

Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:40

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 40/2017

Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet

ISBN Nid.: 978-952-263-508-2

ISBN PDF: 978-952-263-507-5

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto/Erja Kankala

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Layout: Government Administration Unit, Publications

Helsinki 2017



Kuvailulehti

Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö Nuoriso- ja liikuntapolitiikan osasto		12.9.2017
Tekijät	Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa -työryhmä; puheenjohtaja: Harry Harkimo, sihteeri: Kari Niemi-Nikkola		
Julkaisun nimi	Valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttäminen suomalaisessa liikunta- ja urheilukulttuurissa		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:40		
Diaari/hankenumero		Teema	liikunta
ISBN painettu	978-952-263-508-2	ISSN painettu	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-507-5	ISSN PDF	1799-0351
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-507-5		
Sivumäärä	56	Kieli	suomi
Asiasanat	Liikunta, liikuntapolitiikka, valtionavustukset, valtionosuus, rahoitus, huippu-urheilu		
Tiivistelmä <p>Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 1.11.2016 työryhmän selkeyttämään valtion roolia ja ohjauskeinoja suomalaisen liikunta- ja urheilukulttuurin edistämiseksi. Työryhmän tuli keskittyä liikunnan ja urheilun avustusjärjestelmien ja ohjauskeinojen kokonaisvaltaiseen uudistamiseen, selkiyttämiseen ja vaikuttavuuden lisäämiseen, erityisesti liikunnan kansalaistoimintaa ja kuntia koskien. Lisäksi työryhmän tuli tehdä esityksiä avustusten käytön ja tuloksellisuuden seurannan kehittämiseksi. Työryhmä kuuli laajaa joukkoa liikunta-alan toimijoita sekä kirjallisesti että suullisesti. Lisäksi se hyödynsi laaja-alaisesti aihetta käsitteleviä raportteja ja selvityksiä. Työryhmän keskeisen havainnon mukaan valtionhallinnon eri toimialat tekevät liikuntaan ja urheiluun vaikuttavia päätöksiä ilman yhtenäistä strategiaa ja ohjauspolitiikkaa. Nykyisillä hajanaisilla toimenpiteillä liikunnan ja urheilun suotuisat vaikutukset erityisesti väestön hyvinvoinnin, terveyden ja toimintakyvyn lisäämiseksi jäävät osin saavuttamatta. Elintapasairauksien ja ylipainoisuuden yleistymisen ja terveyserojen kasvaminen näkyvät miljardiluokan yhteiskunnallisina kuluina, joihin liikunnan lisäämisellä olisi mahdollista vaikuttaa.</p> <p>Työryhmä teki kaikkiaan 17 kehittämisehdotusta. Työryhmä pitää välttämättömänä parlamentaarisen liikuntapolitiittisen selonteon laatimista, jossa linjattaisiin tulevien vuosien valtionhallinnon liikuntapolitiittiset tavoitteet, toimenpiteet ja rahoitus. Valtioneuvosto asettaa selonteon toimeenpanon seurantaan toimeenpanon. Sote-uudistuksessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdennettava lisäosuus kasvatetaan 1 prosentista 3 prosenttiin. Liikuntajärjestöjen avustamisesta tulee siirtyä nykyistä pitkäjänteisempään järjestelmään ja jatkaa käynnissä olevaa kehitystyötä, jossa hakukriteereitä ja järjestöryhmiä karsitaan. Erityisavustusten määrää järjestöille tulee vähentää. Samalla avustettavilta järjestöiltä tulee edellyttää paremmin todennettuja tietoja toiminnastaan. Kuntien valtionosuus- ja avustusjärjestelmä on kokonaisuudessaan uudistettava eri hallinnonalojen yhteistyönä. Valtionosuuslaskennassa tulee huomioida kunnan toiminnan aktiivisuus ja tulokset liikunnan edistämistyössä. Huippu-urheilun arvostuksen ja rahoitusaseman vahvistaminen edellyttää huippu-urheilun yhteiskunnallisen aseman ja perustelun päivittämistä. Huippu-urheilun rahoitus pohjaa tulee vahvistaa valtion ja järjestöjen yhteisin toimenpitein sekä uusilla rahoitusmalleilla. Nuorten urheilijoiden tukemiseen kohdennetaan lisäresursseja. Liikunnan vapaaehtoistoimijoiden, urheiluseurojen ja monipuolistuvien liikuntapalveluiden verokohtelua tulee johdonmukaistaa terveyden, hyvinvoinnin ja liikuntamahdollisuuksien lisäämisen näkökulmasta.</p>			
Kustantaja	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Undervisnings- och kulturministeriet Ungdoms- och idrottspolitiska avdelningen		12.9.2017
Författare	Arbetsgruppen för förtydligande av statens roll och styrmetoder inom den finska motions- och idrottskulturen, ordförande: Harry Harkimo, sekreterare: Kari Niemi-Nikkola		
Publikationens titel	Förtydligande av statens roll och styrmetoder inom den finska motions- och idrottskulturen		
Publikationsseriens namn och nummer	Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:40		
Diarienummer		Tema	idrott
ISBN tryckt	978-952-263-508-2	ISSN tryckt	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-507-5	ISSN PDF	1799-0351
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-507-5		
Sidantal	56	Språk	finska
Nyckelord	Idrott, idrottspolitik, statsunderstöd, statsandel, finansiering, elitidrott		
<p>Referat</p> <p>Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 1 november 2016 en arbetsgrupp för att förtydliga statens roll och styrmetoder inom den finska motions- och idrottskulturen. I arbetsgruppens uppdrag ingick att på ett samlat sätt reformera och förtydliga samt öka effekterna av understödssystemen och styrmetoderna inom motions- och idrottsområdet, särskilt med tanke på kommunerna och medborgarverksamheten inom idrott och motion. Arbetsgruppen hade också till uppgift att komma med förslag till att utveckla understödsanvändningen och uppföljningen av understödets effekter. Arbetsgruppen hörde ett stort antal aktörer inom motions- och idrottsområdet både muntligt och skriftligt. Ytterligare tog gruppen brett vara på informationen i olika rapporter och utredningar i ämnet. En viktig iakttagelse var att statsförvaltningens olika sektorer tar beslut som påverkar motions- och idrottsområdet utan någon enhetlig strategi eller styrpolicy. Dagens spridda åtgärder leder till att de positiva effekter som motion och idrott har när det gäller att i synnerhet öka befolkningens välbefinnande, hälsa och funktionsförmåga nås bara delvis. Livsstilssjukdomar och övervikt har blivit vanligare och skillnaderna i hälsa större, vilket orsakar samhället kostnader i miljardklassen. Ökad motion skulle ge möjlighet att påverka dessa.</p> <p>Arbetsgruppen lade fram totalt 17 utvecklingsförslag. Enligt arbetsgruppen är det nödvändigt att man tar fram en parlamentarisk idrottspolitisk redogörelse som innehåller statsförvaltningens idrottspolitiska mål, åtgärder och finansiering för kommande år. Statsrådet ska utse ett organ som följer upp redogörelsens utfall. I samband med social- och hälsovårdsreformen ska den extra andel som avsätts för att främja hälsa och välfärd ökas från en procent till tre procent. När det gäller att stöda idrottsorganisationer måste man övergå till ett långsiktigare system och fortsätta med det pågående utvecklingsarbetet som handlar om att minska på ansökningskriterier och organisationsgrupper. Specialunderstöden till organisationer ska minskas. Samtidigt ska man kräva att de organisationer som får understöd ger bättre dokumenterad information om sin verksamhet. Kommunernas hela statsandels- och understödssystem ska reformeras i samarbete mellan de olika förvaltningsområdena. Vid beräkningen av statsandelar ska beaktas hur aktivt kommunen har agerat och vilka resultat kommunen nått i arbetet med att främja motion och idrott. För att man ska kunna förbättra elitidrottens status och stärka dess finansiella ställning, måste man uppdatera elitidrottens sociala status och motivering. Elitidrottens finansiella bas ska stärkas med statens och organisationernas gemensamma åtgärder samt genom nya finansieringskoncept. Det ska avsättas mer resurser för att stöda unga idrottare. Den skattemässiga behandlingen av frivilligaktörer, idrottsföreningar och diversifierande idrottstjänster ska göras enhetligare med tanke på att förbättra hälsa och välfärd samt öka möjligheterna att motionera och idrotta.</p>			
Förläggare	Undervisnings- och kulturministeriet		
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Education and Culture Department for Youth and Sport Policy		12.9.2017
Authors	Working group on clarifying the central government's role and steering methods in the Finnish culture of sports and physical activity; Chair: Harry Harkimo, Secretary: Kari Niemi-Nikkola		
Title of publication	Clarifying the central government's role and steering methods in the Finnish culture of sports and physical activity		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2017:40		
Register number		Subject	sport
ISBN (printed)	978-952-263-508-2	ISSN (printed)	1799-0343
ISBN PDF	978-952-263-507-5	ISSN (PDF)	1799-0351
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-507-5		
Pages	56	Language	Finnish
Keywords	Sports and physical activity, sport policy, government grants, central government transfers, funding, high performance sports		
Abstract On 1 November 2016, the Ministry of Education and Culture appointed a working group to clarify the central government's role and steering methods in promoting the Finnish culture of sports and physical activity. The working group was to focus on an overall reform of the grant systems and steering methods related to sports and physical activity in order to clarify them and enhance their impact, especially in the context of non-governmental sports activities and the municipalities. Additionally, the working group was to make proposals on developing the system for monitoring grant use and productivity. The working group consulted a large number of sports sector stakeholders, both orally and in writing. It also drew extensively on reports and studies on the subject. A key observation of the working group was that different branches of central government make decisions affecting sports and physical activity without a coherent strategy and steering policy. The current fragmented actions partly fail to achieve the favourable impacts that sports and physical activity can have, in particular on improving the population's well-being, health and functional capacity. While the higher prevalence of lifestyle diseases and obesity and widening health gaps cost billions of euros to society, an increase in physical activity could help to counteract this trend. In total, the working group formulated 17 development proposals. The working group considers it essential to prepare a parliamentary report on sport policy that would outline the central government's sport policy goals, actions and funding for the years to come. The government should appoint a body to follow up on the implementation of this report. In the social and health care reform, the share of additional funding allocated to promoting well-being and health should be increased from 1 to 3 per cent. A system covering a longer time span should be introduced for grants to sports organisations, and the current development work aiming to reduce the number of application criteria and organisation categories should be continued. The number of special grants to organisations should be reduced. At the same time, the organisations receiving grants should be required to provide more information backed up by documentation on their activities. The different branches of administration should work together to reform the system of central government transfers and grants. In the allocation of central government transfers, the municipality's actions and results in the promotion of sports and physical activity should be taken into account. In order to increase the appreciation and improve the funding position of high performance sports, the societal position of and justifications for these sports should be updated. The funding base of high performance sports should be reinforced by means of joint actions of the central government and NGOs and through new funding models. Additional resources should be allocated to supporting young athletes. The tax treatment of volunteer actors in the sports sector, sports clubs and diversifying sports and physical activity services should be systematised from the perspective of improving citizens' health, well-being and possibilities of being physically active.			
Publisher	Ministry of Education and Culture, Finland		
Printed by (place and time)	Lönnerberg Print & Promo, 2017		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Työryhmän tehtävänanto ja työskentely	9
2	Liikunnan ja urheilun edistäminen valtionhallinnossa	13
3	Työryhmän keskeiset havainnot ja esitykset	16
3.1	Eri hallinnonalojen yhteisohjausta ja -toimintaa kehitettävä voimallisesti	16
3.2	Opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntapoliittista ohjausta tulee kehittää	23
3.2.1	Liikunnan kansalaistoiminnan avustaminen	25
3.2.2	Valtionohjaus kuntien liikuntatoimintaan	30
3.2.3	Huippu-urheilun edistäminen	32
3.2.4	Vähävaraisten lasten ja nuorten harrastetoiminnan tukeminen	36
3.3	Verotus ja sääntely	39
	Lähteet	43
	Liite 1. Kuulemiset	45
	Liite 2. Kirjallinen kuuleminen	46
	Liite 3. Liikuntaa ja urheilua edistävien toimenpiteiden vaikutusten arviointi	50

1 Työryhmän tehtävänanto ja työskentely

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 1.11.2016 työryhmän tekemään esityksiä valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttämiseksi liikunta- ja urheilukulttuurin edistämiseksi. Liikuntalain (390/2015) mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa. Valtion tulee tehtävää hoitaessaan olla tarpeen mukaan yhteistyössä kuntien, kansalaisjärjestöjen ja muiden liikunta-alan toimijoiden kanssa. Paikallistalalla yleisten edellytysten luomisesta vastaavat kunnat.

Työryhmän asettamiskirjeessä todetaan, että valtion liikuntamäärärahat ovat 2000-luvulla kasvaneet 80 miljoonasta 150 miljoonaan euroon. Samanaikaisesti liikunta- ja urheilutoiminta on laajentunut, monipuolistunut ja saanut uusia toimijoita. Suomessa on monialaiset ja asukaskohtaisesti kattavat liikuntapaikkapalvelut, seura- ja järjestötoimijoiden kenttä sekä liikunnan koulutuskeskusten ja koulutus- ja tutkimustoimintaa toteuttavat tahot. Kaupalliset palvelut liikunta-, hyvinvointi- ja urheilutoiminnoissa ovat vahvasti monipuolistuneet.

Liikunnan toimiala on yhteiskunnan kokonaiskehityksessä määrärahoiltaan pieni, mutta parhaimmillaan sen vaikutukset ulottuvat laaja-alaisesti yksilöihin ja yhteiskuntaan. Kansanterveyden edistäminen, työurien pidentäminen, yhteisöllisyyden vahvistaminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen, terveyserojen kaventaminen, elinkeinotoiminnan vahvistaminen sekä maahanmuuttajien integrointi yhteiskuntaan ovat teemoja, joissa liikunnalla on todennettu merkitys.

Tätä taustaa vasten tilanne valtakunnallisella tasolla ei ole kaikilta osin toivottava. Yhteiskunnallisesti puhuttavia teemoja ovat olleet erityisesti väestön riittämätön liikunta ja siitä aiheutuvat inhimilliset, kansanterveydelliset ja -taloudelliset haitat sekä liikuntakäyttämisen ja hyvinvoinnin voimakas polarisaatio. Huippu-urheilumenestys olympialajeissa on historian heikoimmalla tasolla, samoin paralympialaisissa saimme hälyttäviä signaaleja vammaishuippu-urheilusta. Liikuntapolitiikan nykytilasta on tuotettu lukuisia tutkimuksia, selvityksiä ja arviointoja. Tieto ei ole parhaalla tavalla jalostunut toimiviksi käytännöiksi liikuntakulttuurin eri osa-alueilla.

Lähes kokonaisuudessaan veikkausvoittovaroista koostuvan valtion liikuntabudjetin vaikutus toimialan kehittämiseen on edelleen suuri, mutta haasteisiin nähden rajallinen. Lukuisat yhteiskunnalliset haasteet edellyttävät ratkaisun tueksi sektorirajat ylittäviä toimenpiteitä. Myös liikunnassa huomio tulee kiinnittää enenevästi Veikkauksen tuoton ulkopuolisiin, liikuntapolitiikkaa sivuaviin budjettikohtiin. Liikunnan resursointi on jäänyt liialti liikuntatoimen vastuulle sekä valtiolla että kunnissa.

Arvioinnit osoittavat, että huomiota tulisi enenevästi kiinnittää valtion ohjauskeinojen vaikuttavuuteen. Valtionavustusten jaon tulee perustua selkeisiin ja läpinäkyviin kriteereihin, tietopohjaiseen arviointiin sekä määrärahojen käytön järkevään seurantaan ja vaikutusten arviointiin – näin erityisesti suurimman avustuskokonaisuuden eli liikuntajärjestöjen osalta. Avustusjärjestelmien kannustava luonne toiminnan kehittämiseen tulee varmistaa. Liikunnan ja urheilun edistäminen vaatii aiempaa kokonaisvaltaisempaa ajattelua ja politiikkaa sekä resurssien suoraviivaista kohdentamista.

Työryhmän tehtäviksi asetettiin:

1. Liikunnan ja urheilun avustusjärjestelmien ja ohjauskeinojen kokonaisvaltainen uudistaminen ja selkiyttäminen

Valtion liikuntamäärärahojen avustusmuodot ja kokonaisuus tulee kokonaisvaltaisesti uudistaa painottaen erityisesti liikunnan kansalais-toimintaa ja kuntia koskevaa avustamista. Työryhmän tulee laatia esitys avustusjärjestelmien selkeyttämisestä sekä vaikuttavuuden lisäämisestä.

2. Tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja tulosvastuullisuus avustusten käytössä

Tavoitteena on, että valtion liikuntamäärärahat kohdennetaan ja käytetään selkein ja läpinäkyvin periaattein sekä tuloksekkaasti. Avustuksen käytön ja tavoitteiden saavuttamisen raportointi tehdään avustusta saavissa järjestöissä nykyistä perusteellisemmin, mitattavammin ja seurattavammin. Mittaus- ja seurantatyökaluja kehitetään yhteistyössä avustusta saavien järjestöjen kanssa.

Työryhmän puheenjohtajana toimi kansanedustaja Harry Harkimo ja sen jäseniä olivat:

kansanedustaja Ritva Elomaa, valtion liikuntaneuvosto
puheenjohtaja Tapio Korjus, valtion liikuntaneuvosto
urheilija Riikka Lehtonen
yrittäjä Jarkko Nieminen
kansanedustaja Ville Skinnari, valtion liikuntaneuvosto
johtaja Tiina Kivisaari, opetus- ja kulttuuriministeriö
pääsihteeri Minna Paajanen, valtion liikuntaneuvosto

Työryhmän sihteeriksi kutsuttiin:

ylitarkastaja Kari Niemi-Nikkola, opetus- ja kulttuuriministeriö

Työryhmä kokoontui yhteensä 18 kertaa. Työryhmä kutsui kuultavaksi liikuntaa edistävien järjestöjen, kuntien, tutkimuslaitosten, liikunnan koulutuskeskusten ja aluehallintovirastojen edustajia (ks. liite 1). Eri järjestöryhmien edustajia (mm. lajiliitot) pyydettiin valmistautumaan kuulemiseen etukäteisvalmisteluin siten, että näkemykset edustaisivat mahdollisimman laaja-alaisesti toimijakenttää. Työryhmä kuuli opetus- ja kulttuuriministeriön lakisääteistä asiantuntijaelintä, valtion liikuntaneuvostoa ja sen puheenjohtajistoa sekä sen jaostoja puheenjohtajineen. Kokous järjestettiin Lahden MM-hiihtojen yhteydessä 2.3.2017.

Kokouksissa tapahtuneiden kuulemisten lisäksi työryhmä toteutti kyselyn keskeisille sidosryhmille (liite 2). Kyselyyn vastasi yhteensä 131 yhteisöä tai ryhmää. Lisäksi työryhmä analysoi olemassa olevien arviointi- ja tutkimustietoa liikunnan ja urheilun toimialalta.

Työryhmä asetettiin 1.11.2016–1.5.2017 väliseksi ajaksi. Työryhmälle myönnettiin jatkoaikaa 31.8.2017 asti.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa muistionsa kunnioittavasti Eurooppa-, kulttuuri- ja urheiluministeri Sampo Terholle.


Helsingissä 12.9.2017



Harry Harkimo



Ritva Elomaa



Tapio Korjus



Riikka Lehtonen



Jarkko Nieminen



Ville Skinnari



Tiina Kivisaari



Minna Paajanen



Kari Niemi-Nikkola

2 Liikunnan ja urheilun edistäminen valtionhallinnossa

Työryhmän tuli työssään keskittyä valtion roolin ja ohjauskeinojen selkeyttämiseen liikunta- ja urheilukulttuurin edistämiseksi. Aiheesta on annettu näkemyksiä jo aiemmin eri työryhmien, tutkimusten ja arviointiraporttien kehittämissuosituksissa.

Liikunnan ja urheilun suotuisat vaikutukset yksilölle ja yhteiskunnalle eivät realisoitu optimaalisesti.¹ Liikunnan vaikutuksista ilmeisimpiä ovat terveyden, hyvinvoinnin ja fyysisen toimintakyvyn ylläpitäminen ja edistäminen. Myös mielenterveyden, työssä jaksamisen ja sosiaalisten verkostojen näkökulmasta liikunnalla on merkitystä. Väestötasolla liikunnan puute näkyy mm. kestävyyskunnon laskuna ja ylipainoisuuden ja elintapasairauksien yleistymisenä. Asiantuntijoiden arviot riittämättömän liikunnan yhteiskunnalle aiheuttamista kustannuksista vaihtelevat sadoista miljoonista miljardeihin euroihin. Yhä enenevässä määrin liikunnan edistämällä nähdään suotuisia vaikutuksia myös puhtaamman liikenteen ja ympäristöarvojen edistäjänä, kuten myös muistitoimintojen ja parempien oppimistulosten edesauttajina. Liikuntapalveluiden tuottamisen, urheiluviihteen ja tapahtumatarjonnan kasvun kautta liikunnan ja urheilun merkitys on mittava myös kansantalouden näkökulmasta.

Liikunta- ja urheilukulttuurin eriytyminen ja toimijakentän laajeneminen monimutkaiset valtionohjausta. Tyypillisesti liikunnan ja urheilun edistäminen on katsottu olevan valtion ja kuntien sekä järjestöjen ja seurojen yhteistyötä. Liikuntakulttuuri on vuosikymmenten myötä laajentunut, moninaistunut ja eriytynyt merkittävällä tavalla. Erityisesti terveyteen sekä hyvinvointiin liittyvien tuotteiden ja palveluiden kysyntä on kasvanut, mistä johtuen yksityisen sektorin rooli on korostunut.² Työ- ja elinkeinoministeriön vuonna 2014

1 ks. mm: Lihavuuden yleisyys Suomessa, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, www.thl.fi; Diabeteksen yleisyys, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, www.thl.fi

Liikunta, Käypä hoito -suositus, Luettavissa: <http://www.kaypahoito.fi/web/kh/suosituks/suositus?id=hoi50075>; Liikuntaliiketoiminnan ekosysteemin muutokset. TEM raportteja 20/2014; Liikkumattomuus ja terveydenhuollon kustannukset. Kolu ym. Suomen Lääkäri lehti 12/2014 v sk 69; Valtion liikuntaneuvoston lausunnot, Luettavissa: http://liikuntaneuvosto.fi/tata_mielta.

2 Liikuntalaki (2015); Valtion liikuntaneuvosto (2015) Valtionhallinto liikunnan edistäjänä 2015. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2015:5; Zacheus, Tuomas. Liikuntaan ja urheiluun liittyvät merkitykset suomalaisten elämän aikana. Kasvatus & Aika 4 (2) 2010.; Kokkonen, Jouko (2013). Liikuntaa hyvinvointivaltiossa. Suomalaisen liikuntakulttuurin lähihistoria. Keuruu. Suomen Urheilumuseosäätiön tutkimuksia nro 2.

julkaiseman selvityksen³ mukaan nykyisellään liikuntatoimialan koko on vähintään 5,5 miljardia euroa.

Liikunnan edistäminen on uuden liikuntalain (2015) mukaisesti laajentunut kattamaan myös arjen fyysisen aktiivisuuden, mikä tekee siitä kaikkien hallinnonalojen asian.

Suomalainen valtionhallinto on kuitenkin toiminnaltaan hajautunut ja hallinnonalat toimivat siilomaisesti erillään. Liikunnan edistämisen päävastuu ja kokonaiskoordinaatio on valtionhallinnossa opetus- ja kulttuuriministeriöllä, jonka avustusjärjestelmien kehittäminen on oma tärkeä kokonaisuutensa erityisesti organisoidun liikunnan, vapaa-ajan liikunnan olosuhteiden ja kilpa- ja huippu-urheilun näkökulmasta. Mikäli fyysistä aktiivisuutta halutaan lisätä osana arkipäivää, kuten päivähoito-, koulu- tai työpäiviä ja -matkoja, tarvitaan mukaan sosiaali- ja terveys-, opetus-, ympäristö-, ja liikennepolitiikka. Keskeisenä tarpeena on tunnistettu vaikuttaminen instituutioihin, lakeihin, asetuksiin ja arkipäivän liikkumattomuutta synnyttäviin rakenteisiin. Vahvaa valtioneuvostotasoinen johtaminen on kuitenkin jäänyt puuttumaan. Tämän seurauksena yhteistoiminta esimerkiksi väestön liikkumisen edistämiseksi on jäänyt satunnaisten ohjelma- ja strategiatöiden varaan. Valtionhallinnon eri toimialat tekevät kaiken aikaa päätöksiä ja linjauksia, joilla on joko positiivinen tai negatiivinen vaikutus liikunnan ja urheilun näkökulmasta. Eri hallinnonalojen yhteisrahoitteiset toimenpiteet ovat harvinaisia.⁴

Valtionavustuspolitiikassa on kehittämistarpeita. Merkittävin osa valtionhallinnon määrärahoista myönnetään harkinnanvaraisina valtionavustuksina. Avustusjärjestelmässä on havaittu puutteita avustuskriteereiden, tavoitteenasetannan, tulosten seurannan sekä hallinnollisten menettelyn osalta. Hakemusten arviointi on opetus- ja kulttuuriministeriössä pitkälti manuaalista työtä ja arviointiprosessi on raskas. Toimivaa sähköistä avustusjärjestelmää on kaivattu lukuisissa yhteyksissä. Liikuntakulttuurin tilaa kuvaava tietopohja on hajanainen, eikä mahdollista täsmällistä järjestelmän kehittämistä tai vaikutusten arviointia.⁵

Hankkeita ja projekteja on käynnissä sadoittain – tulosten seuranta ontuu.⁶ Vuonna 2016 opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) myönsi määrärahoista kehittämishankkeisiin noin 16,4 miljoonaa euroa (kuvio 1). Vuosikymmenen alkuun verrattuna liikunnan hankemaailma on jatkanut kasvuaan: Vuonna 2010 keskeisiin hankkeisiin ohjattiin 12,7 miljoonaa euroa (nykyrahassa noin 13,8 milj. euroa.), jolla toteutettiin reilut 900 hanketta. Liikuntatieteellisen Seuran ylläpitämä liikunnan hankerekisterin yhteydessä tehdyt analyysit osoittavat, että hankkeissa saavutettu hyvä ei läheskään aina johda toimivak-

3 Työ- ja elinkeinoministeriö. (2014) Liikuntaliiketoiminnan ekosysteemin muutokset. TEM raportteja 20/2014.

4 ks. mm. Valtion liikuntaneuvoston lausunnot. Luettavissa: http://liikuntaneuvosto.fi/tata_mielta; Huhtanen, Kerkko & Pyykkönen, Teijo. Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1.

5 ks. mm. Lipponen, Kimmo. Menestyksen polulla. Huippu-urheilun ulkoinen arviointi.(2017); Valtion liikuntaneuvosto. Valtionhallinto liikunnan edistäjänä. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2015:5.

6 Liikuntatieteellinen Seura ry. Liikuntahankkeet.fi.

si, pysyväksi käytännöksi organisaatioiden perustoimintaan. Hankkeiden myöntämiseen ja seurantaan kuluu merkittävästi resursseja, mutta niiden vaikutuksia ja vaikuttavuutta harvoin tutkitaan validissa asetelmassa. Yleisenä toiveena on suunta kohti toimijoiden järkevää perusavustamista mm. yleisavustuksen muodossa.

Liikunnallinen elämäntapa	Työikäiset	Maahanmuuttajat	Lapset ja nuoret	Seura-toiminta	Yleiset projektit
Valtakunnalliset ja alueelliset hankkeet 2,2 milj. € / 52 hanketta	KKI-kehittämishankkeet 0,3 milj. € / 13 hanketta	Maahanmuuttajien kotouttamisen liikunnalla 1,4 milj. € / 49 hanketta	Liikkuva koulu 4,7 milj. € / 200 hanketta	Seuratuki 4,0 milj. € / 398 hanketta	Kehittämishankkeet 0,4 milj. € / 10 hanketta
Paikalliset hankkeet 2,3 milj. € / 148 hanketta	KKI-hankkeet 0,6 milj. € / 195 hanketta	Vastaanotto-keskusten liikunta 0,5 milj. € / 17 hanketta			

Kuvio 1. Liikunnan kehittämishankkeet osa-alueittain (OKM) vuonna 2016, liikuntahankkeet.fi

3 Työryhmän keskeiset havainnot ja esitykset

3.1 Eri hallinnonalojen yhteisohjausta ja -toimintaa kehitettävä voimallisesti

Valtionhallintoon kuuluu kolme eri tasoa: keskus-, alue- ja paikallishallinto. Valtion keskus-hallinto muodostuu 12 ministeriöistä ja niiden alaisuudessa toimivista virastoista ja laitok-sista. Liikunta-asiat kuuluvat hallinnollisesti katsoen opetus- ja kulttuuriministeriölle, joka liikuntalain (2015)⁷ mukaisesti vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittami-sesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa.

Hallinnollinen toimivaltakysymys on kuitenkin vain yksi näkökulma tarkastella liikunnan ja urheilun edistämistä. Uuden liikuntalain (2015) yhteydessä liikunnan ja urheilun käsitteet avattiin. Lain mukaan käsitteillä tarkoitetaan seuraavaa: 1) liikunnalla kaikkea omatoimis-ta ja järjestettyä liikunta- ja urheilutoimintaa paitsi huippu-urheilua; 2) huippu-urheilul-la kansallisesti merkittävää sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävää tavoitteellista urheilutoimintaa; sekä 3) terveyttä ja hyvinvointia edistävällä liikunnalla elämänsä eri vaiheissa tapahtuvaa kaikkea fyysistä aktiivisuutta, jonka tavoitteena on terveyden ja toi-mintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen. Laaja-alaisen liikunta-käsitteen myötä käy-tännössä suurella osalla eri hallinnonalojen päätöksillä voidaan nähdä olevan vaikutuksia suomalaisten arkiliikuntaan, omatoimiseen ja ohjattuun liikunnan harrastamiseen sekä kilpa- ja huippu-urheiluun.

⁷ Liikuntalaki 390/2015. Luettavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150390>.

Valtion liikuntaneuvosto toteutti keväällä 2017 kyselyn (liite 3) kaikille ministeriölle liikunnan ja urheilun edistämiseksi. Kysely – kuten myös monet muut aikaisemmat aineistot⁸ – osoittavat, että yhteiskunnan toimijat kiinnittyvät liikuntaan ja urheiluun ennen kaikkea väestön hyvinvoinnin, terveyden ja fyysisen toimintakyvyn edistämisen näkökulmasta. Liikunnan vaikutukset kansanterveyteen, työssä jaksamiseen ja sitä kautta kansantalouteen, tuottavuuteen ja kilpailukykyyn tunnetaan jo suhteellisen kattavasti. Liikunta nähdään merkittävänä kansalaistoimintana, jolla on vaikutusta sosiaalisen koheesion, maahanmuuttajien kotoutumisen ja lasten ja nuorten hyvinvoinnin näkökulmasta. Kestävän kehityksen, ilmastomuutoksen torjunnan ja liikenteen päästöjen vähentämisvaateen myötä esille on yhä enenevässä määrin nostettu liikkuminen lihasvoimin kävelyn ja pyöräilyn muodossa. Liikunta ja urheilu ovat myös mittavaa elinkeinotoimintaa. (ks. kuvio 2).



Kuvio 2. Liikunnan ja urheilun vaikutukset yhteiskunnassa ministeriöiden vastausten perusteella

Toimenpiteiden tasolla liikunnan ja urheilun edistäminen tarkoittaa muun muassa kävelyn ja pyöräilyn olosuhteiden luomista, sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteydessä annettavaa liikuntaneuvontaa, työelämän ja työhyvinvoinnin, yrittäjyyden ja matkailun edistämistä, ulkoiluolosuhteita ja luonnon virkistyskäyttöä, varhaiskasvatuksessa tapahtuvaa liikkumista, koulutusjärjestelmässä tapahtuvaa liikunnan opetusta, koulutusta ja oppilaitosten liikunnan edistämistoimenpiteitä ja Puolustusvoimien liikuntakasvatusta ja urheilukoulutoimintaa (kuvio 3). Myös kuntien yleisellä ohjaamisella ja verotuksella on merkittävä vaikutus myös liikunnan ja urheilun edistämiseen.

8 ks. mm. Huhtanen, Kerkko & Pyykkönen, Teijo. Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1.

Valtionhallinnon eri toimialojen kokonaisresursointia liikunnan ja urheilun edistämiseen ei ole toistaiseksi kyetty selvittämään. Osittain tämä johtuu siitä, että edellytyksiä liikunnalle ja urheilulle luodaan laajojen yhteiskunnallisten rakenteiden, kuten perusopetuksen tai terveydenhuolto- ja liikennejärjestelmän osana, joiden yhteydessä liikunnan ja urheilun osuutta ei erikseen jyvitetä ja siten myöskään seurata. Yhteiskunnallisen kokonaisvaikuttavuuden avaamiseksi voidaan todeta, että esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan resurssit kävelyn ja pyöräilyn edistämiseen ovat vuositasolla noin 30 miljoonaa euroa, EAKR- ja ESR-ohjelmakaudella (2014–2020) käynnissä on yli 90 liikunta-aiheista hanketta (rahoitusosuus n. 13 M €) ja Maaseutuohjelman kehittämishankkeilla 2014–2020 on rahoitettu noin 200 liikuntaan liittyvää hanketta (rahoitusta myönnetty n. 5 milj. euroa).

MINISTERIÖIDEN TOIMENPITEITÄ LIIKUNNAN JA URHEILUN EDISTÄMISESSÄ



Opetus- ja
kulttuuri-
ministeriö

OKM, liikuntapolitiikka (150 M€)

- Liikuntaa edistävät järjestöt
- Liikuntapaikkarakentaminen
- Liikunnan koulutuskeskukset
- Liikuntatieteellinen tutkimus ja tutkimusyhteisöt
- Huippu-urheilun tukeminen
- Kuntien valtionosuudet
- Liikunnan ja urheilun kehittämishankkeet
- Liikuntaseurojen avustaminen

OKM, koulutus-, tiede-, nuoriso-, kulttuuri

- Varhaiskasvatus
- Esi- ja perus- ja lisäopetus, liikunnan opetus
- Aamu- ja iltapäivätoiminta, kerhotoiminta
- Move!-järjestelmä
- Toisen asteen koulutus; lukio ja ammatillinen
- Urheilulukiot
- Korkea-asteen koulutus
- Koulujen liikuntatilojen rakentaminen
- Tieteellinen tutkimus
- Nuorten harrastetoiminta, nuorisotyö
- Nuorisojärjestöt (mm. partio, rulla-lautailu, parkour)
- Kirkko
- jne.



SOSIAALI- JA
TERVEYSMINISTERIÖ

Sosiaali- ja terveysministeriö

- Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteet
- Liikunnallinen kuntoutus
- Neuvolatoiminta
- Kouluterveyshuolto
- Opiskelijaterveydenhuolto
- Sukupuolten tasa-arvo
- Urheilijoiden sosiaaliturva
- Vammaispolitiikka
- Terveystiedon edistämisen määrä
- TEHYLI-ohjausryhmä
- Istumisen vähentämisen suositukset
- STEA:n avustukset, sosiaali- ja terveysjärjestöille ja terveyden edistämishankkeisiin



Liikenne- ja
viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintäministeriö

- Ilmastopoliittisten toimenpiteiden suunnittelu ja toimeenpano
- Kävelyn ja pyöräilyn valtakunnallinen strategia
- Kevyenliikenteen väylien hoito, ylläpito
- Kehittämisyhteistyö liikunnan ohjaukseen
- Seutu- ja alueyhteistyö

**Työ- ja elinkeinoministeriö**

- Liikunta- ja hyvinvointialan yrittäjyys ja elinkeinotoiminta
- Työelämän kehittäminen, työllisyys, Työelämä 2020
- Maahanmuuttajien kotouttaminen
- Matkailutoimiala
- Liikunta- ja urheilutapahtumat
- Rakennerahastot (Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahasto (ESR))
- Tekes-rahoitus, liikunta-alan innovaatiot, teknologia
- Aluehallinnon ohjaus

**Maa- ja metsätalousministeriö**

- Luonnon virkistyskäyttö, metsästys, kalastus, luontopolitiikka
- Kansallispuistot
- Maaseudun kehittäminen, kulttuuriympäristöt
- Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma (2014-2020)
- Valtion ravitsemusneuvottelukunta (liikuntasuosituksia)
- Leader-rahoitus
- Kansallinen metsästrategia 2025
- EU:n maaseuturahasto



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Ympäristöministeriö

- Rakennettu ympäristö, asuminen
- Yhdyskuntasuunnittelu, kaavoitus
- Ulkoilu, jokamiehen oikeudet
- Rakentamisen laatu
- www.liikuntakaavoitus.fi
- Luontoliikunta



Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence

Puolustusministeriö

- Varusmiesten liikuntakoulutus, liikuntastrategia
- Puolustusvoimien urheilukoulutus, sotilasurheilu
- Reserviläisten liikunta ja urheilu
- Liikuntakampanjat, -hankkeet ja tutkimus



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

Sisäministeriö

- Turvallisuussuunnittelu, mm. liikuntatilat
- Rahapelienvälitys, Poliisihallitus
- Maahanmuutto
- Poliisitoiminta, rajavartiolaitos, palomiehet



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtiovarainministeriö

- Kuntien ohjaus
- Verotusasiat
- Valtiontalousarvio



ULKOASIAINMINISTERIÖ
UTRIKESMINISTERIET

Ulkosiaiministeriö

- Kehitysyhteistyö
- Maakuvatyö



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Oikeusministeriö

- Oikeusjärjestys, demokratia, kansalaistoiminta
- Yhdenvertaisuus



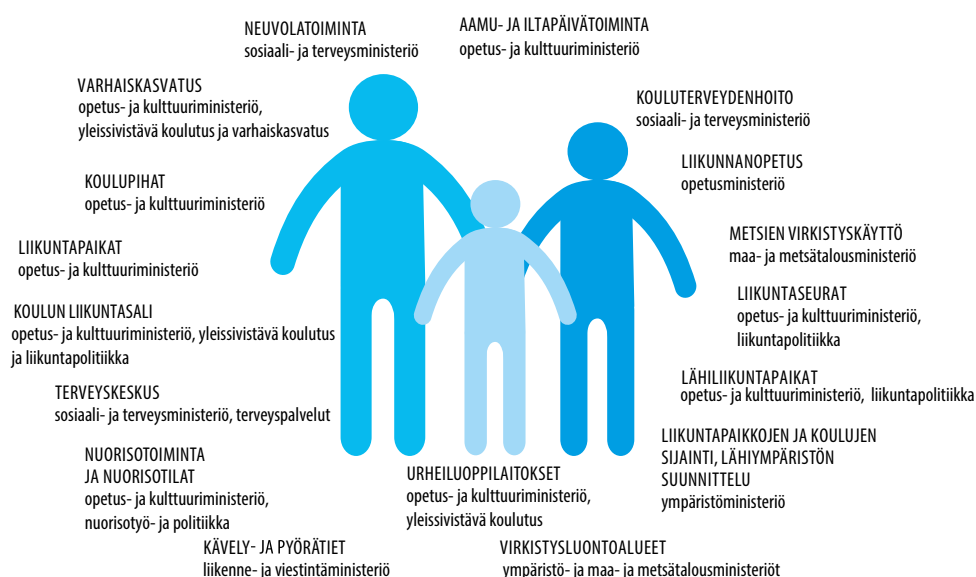
VALTIONEUVOSTON KANSLIA

Valtioneuvoston kanslia

- Valtioneuvoston tilannekuvan luominen
- Strateginen tutkimus
- Poikkeusolosuhteiden edistäminen

Kuvio 3. Liikuntaan ja urheiluun vaikuttavia toimenpiteitä ja resurssiohjausmuotoja valtionhallinnossa

Valtionohjauksen hajanaisuus konkretisoituu, kun liikkumisen ja huippu-urheilun edistäminen ajatellaan kuntien toiminnan näkökulmasta. Päiväkodeissa ja peruskouluissa tapahtuva liikkuminen, liikunnanopetus ja -kasvatus, kävely- ja pyöräteiden rakentaminen ja kunnostaminen, liikuntapaikkojen rakentaminen, kunnostaminen ja varustelu, ulkoilun edistäminen, yhdyskuntasuunnittelu, kaavoitus, liikuntaseurojen avustaminen, urheilupainotteisen lukio- tai ammattioppilaitostoiminta, lähiliikuntapaikkojen rakentaminen ja liikuntapalveluiden kehittäminen tapahtuvat eri ohjauskeinojen muodossa (kuvio 4).



Kuvio 4. Kuinka varmistaa valtionhallinnon eri toimialojen ohjauksen yhdensuuntaisuus?

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus (**Valtiovarainministeriön hallinnoima kunnan peruspalvelujen valtionosuus 1704/2009**) on merkittävin osa valtionosuusjärjestelmää. Peruspalvelujen valtionosuus on laskennallinen, ja se perustuu kunnan asukkaiden palvelutarpeeseen ja olosuhdetekijöihin. Järjestelmän laskennallisuudesta johtuen kunnalle myönnetyn valtionosuuden suuruuteen ei vaikuta se, miten kunta palvelutoimintansa järjestää ja miten paljon rahaa se niihin käyttää. Kunnan peruspalvelujen valtionosuus kattaa seuraavat tehtäväalueet:

- sosiaali- ja terveydenhuolto
- varhaiskasvatus (päivähoito)
- esi- ja perusopetus
- kirjastot

- yleinen kulttuuritoimi (asukasperusteinen)
- taiteen perusopetus (asukasperusteinen).

Opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi puolestaan **opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) mukaista valtionosuusrahoitusta kunnille**. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää perusopetukseen oppilaskohtaista lisärahoitusta ja rahoituksen muuhun opetus- ja kulttuuritoimintaan.

Liikuntalain (2015) 5 §:n mukaisesti yleisten edellytysten luominen liikunnalle paikallistaloudella on kuntien tehtävä. Kunnan tulee luoda edellytyksiä kunnan asukkaiden liikunnalle: 1) järjestämällä liikuntapalveluja sekä terveyttä ja hyvinvointia edistävää liikuntaa eri kohderyhmät huomioon ottaen; 2) tukemalla kansalaistoimintaa mukaan lukien seuratoimintaa; sekä 3) rakentamalla ja ylläpitämällä liikuntapaikkoja. Kunnan tulee kuulla asukkaitaan liikuntaa koskeissa keskeisissä päätöksissä osana kuntalain (365/1995) 27 §:ssä säädettyä kunnan velvollisuutta huolehtia asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Kunnan tulee arvioida asukkaittensa liikunta-aktiivisuutta osana terveydenhuoltolain (1326/2010) 12 §:ssä tarkoitettua terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä. Kunnan hoitaessa 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä kunta ei toimi kilpailutilanteessa markkinoilla, ellei niitä toteuteta liiketoiminnallisina tavoittein ja perustein. Liikuntalain mukaisten tehtävien hoitoon kunnille myönnetään valtion liikuntamäärärahoista **asukaskohtaista, laskennallista valtionosuutta**. Valtionosuuden laskennassa ei käytetä muita laskentaperusteita asukasluvun lisäksi.

Valtionosuuksien lisäksi **hallinnonalat myöntävät kunnille valtionavustuksia**. Pelkästään valtion liikuntamäärärahoista kuntiin kohdistetaan lukuisia valtionavustuksia, mm. avustukset liikuntapaikkarakentamiseen, maahanmuuttajien kotouttamiseen liikunnan avulla, Liikkuva koulu -toimintaan ja liikunnallisen elämäntavan edistämiseen.

Terveyden edistämistyön näkökulmasta kunnallisen liikuntatoimen perusta ja tehtävät on määritelty eri toimialojen lainsäädännössä: **Kuntalain 1 §:n⁹** mukaisesti kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. **Terveydenhuoltolain¹⁰** tarkoituksena on puolestaan mm. 1) edistää ja ylläpitää väestön terveyttä, hyvinvointia, työ- ja toimintakykyä sekä sosiaalista turvallisuutta; 2) kaventaa väestöryhmien välisiä terveyseroja; 3) toteuttaa väestön tarvitsemien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua ja potilasturvallisuutta. Terveydenhuoltolain 12§:n mukaisesti kunnan on mm. seurattava asukkaittensa terveyttä ja hyvinvointia sekä niihin vaikuttavia tekijöitä väestöryhmittäin

9 Kuntalaki 410/2015. Luettavissa osoitteessa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

10 Terveydenhuoltolaki 30.12.2010/1326. Luettavissa osoitteeseen: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101326>

sekä kunnan palveluissa toteutettuja toimenpiteitä, joilla vastataan kuntalaisten hyvinvointitarpeisiin. Kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä toteutetuista toimenpiteistä on raportoitava valtuustolle vuosittain, minkä lisäksi valtuustolle on kerran valtuustokaudessa valmisteltava laajempi hyvinvointikertomus.

Sote-uudistuksen yhteydessä kuntien rahoitukseen on valmisteltu lisäosaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen (Hyte-kerroin). Lisäosan myötä myönnettävä rahoitus perustui paitsi kunnan toiminnan aktiivisuuteen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä, mutta myös muutokseen kuntalaisten terveystyöskäytymisessä mukaan lukien liikunta. Lisärahoituksen osuudeksi on valmistelussa määritelty 1 prosentti.

Työryhmä on tunnistanut keskeisinä haasteina seuraavat asiat:

Liikunnan ja urheilun edistäminen näyttäytyy valtionhallinnon ja -talouden rakenteissa hahmottumattomana kokonaisuutena. Toimenpiteiden ja rahoituksen koordinaatio ja yhteisohjaus ovat puutteellisella tasolla ja yhteistyö on satunnaista.

Poikkihallinnollisen yhteistoiminnan lisääminen on ollut jo pitkään keskeinen liikuntapolitiittinen kehittämisaihe. Liikuntalain mukaisesti liikunnan edistämisen yhteensovittamisvastuu liikuntakysymyksissä kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriölle ja vastaavasti valtion liikuntaneuvosto arvioi valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella. Liikuntalain (2015) lähtökohtana on puolestaan, että muut ministeriöt edistävät liikuntaa toimivaltansa rajoissa. Poikkihallinnollisuuden edistämisestä on valmistunut useita valtioneuvoston periaatepäätöksiä. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) tekevät parhaillaan yhteistyötä terveyttä edistävän liikunnan hyväksi. Terveystyötä edistävän liikunnan ohjausryhmä on muun muassa laatinut linjaukset ja toimeenpanosuunnitelman väestön fyysisen aktiivisuuden lisäämiseksi.¹¹

Liikunnan puute ja siitä aiheutuvat haitat terveydelle ovat ilmeiset ja koskettavat laajasti kehittynyttä länsimaailmaa. Liikunnalla on kiistaton merkitys väestön terveyden, hyvinvoinnin ja toimintakyvyn turvaajana ja merkittävä osa esimerkiksi tyypin II diabeteksesta voitaisiin ehkäistä oikea-aikaisella, yksilöllisellä liikuntaneuvonnalla. Liikuntaneuvonnan asema terveydenhuoltojärjestelmässä on riittämättömällä tasolla.

Nykymuodossaan valtionhallinnon eri toimenpiteillä ei saavuteta yhteiskuntaedun mukaista vaikuttavuutta terveyden edistämisessä ja elinvoiman lisäämisessä. Ongelma konk-

¹¹ Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020. Muutosta liikkeellä. Luettavissa <http://stm.fi/liikunta>

retisoituu kuntien ohjaamisessa: Liikunta tapahtuu paikallistasolla, jonne valtionhallinnon resursointi tulisi suunnata riittävän selkeinä ja vaikuttavina kokonaisuuksina.

Työryhmä katsoo, että sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuudistusta toteutettaessa on välttämätöntä panostaa toimiin, jotka vaikuttavat ratkaisevasti väestön ikääntymisestä aiheutuvan palvelutarpeen kasvuun, elintapasairauksien yleistymiseen sekä terveyden ja toimintakyvyn voimakkaaseen polarisaatioon. Tämä edellyttää eri hallinnonalojen resurssi-, informaatio- ja säädösohjauksen kokonaisvaltaista uudistamista ja sitä myötä vaikuttamman ohjauspolitiikan käynnistämistä.

Työryhmän esitys 1: Hallitus valmistelee eduskunnalle liikuntapoliittisen selonteon, joka perustuu ajantasaiseen tutkimustietoon liikunnan ja urheilun yhteiskunnallisesta merkityksestä. Selonteossa linjataan valtionhallinnon keskeiset liikuntapoliittiset tavoitteet, toimenpiteet ja resurssikehitys tulevien vuosien ratkaisuille. Selonteon lähtökohdaksi tulee asettaa valtionhallinnon eri toimialojen ohjauskeinojen yhteensovittaminen liikunnan ja urheilun alueella. Selonteko tulee hyväksyä parlamentaarisesti.

Työryhmän esitys 2: Valtionhallinnon ohjauspolitiikan jatkuvan kehittämisen turvaamiseksi valtionhallintoon tulee asettaa toimivallaltaan hallinnonalarajat ylittävä toimielin. Siksi sen tulee olla valtioneuvoston asettama ja johtama.

Työryhmän esitys 3: Liikunnan edistämisen tulee olla kiinteä osa kansallista, alueellista ja paikallista hyvinvointi- ja terveyspolitiikkaa myös resursoinnin osalta. Työryhmä esittää, että sote-uudistuksessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kohdennettava lisäosuus kasvatetaan 1 prosentista 3 prosenttiin.

3.2 Opetus- ja kulttuuriministeriön liikuntapoliittista ohjausta tulee kehittää

Liikunnan toimialan keskeisin sisällöllinen säädös on liikuntalaki, joka uudistettiin edellisen kerran vuonna 2015. Liikuntalaissa säädetään liikunnan ja huippu-urheilun edistämisestä sekä valtionhallinnon ja kunnan vastuusta ja yhteistyöstä, valtion hallintoelimistä ja valtionrahoituksesta liikunnan toimialalla.¹² Liikuntalaki tavoitteineen luo julkiselle vallalle keskeisen tahtotilan ja periaatteet edistää ja tukea liikuntaa suomalaisessa yhteiskunnassa.

¹² Hallituksen esitys eduskunnalle liikuntalaiksi. HE 190/2014 vp. Luettavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_190+2014.pdf

Valtion liikuntatoimen määrärahat ovat vuositasolla noin 150 miljoonaa euroa ja ne koostuvat valtaosin veikkausvoittovaroista.¹³ Urheilu ja liikuntakasvatus ovat alkuperäiset veikkausvoittovarojen edunsaajat vuodelta 1940. Nykyisen jakosuhtelain mukaan veikkauksen- ja vedonlyöntipeliä sekä raha-arpajaisten tuotot käytetään seuraavasti: 25 prosenttia urheilun ja liikuntakasvatukseen edistämiseen, 9 prosenttia nuorisotyön edistämiseen, 17,5 prosenttia tieteiden edistämiseen ja 38,5 prosenttia taiteen edistämiseen.

Valtion liikuntamäärärahat ovat kasvaneet vuosina 2006–2015 lähes 70 miljoonaa euroa. Tämä on mahdollistunut hallituksen päätettyä siirtää kirjastojen valtionosuuksien rahoitus veikkausvoittovaroista budjetin puolelle ja Veikkaus Oy:n samalla parantaessa tulostaan (ks. taulukko 1).

Taulukko 1. Edunsaajien määrärahat veikkausvoittovaroista vuosina 2006–2015 (milj. €), indeksikorjaamaton.

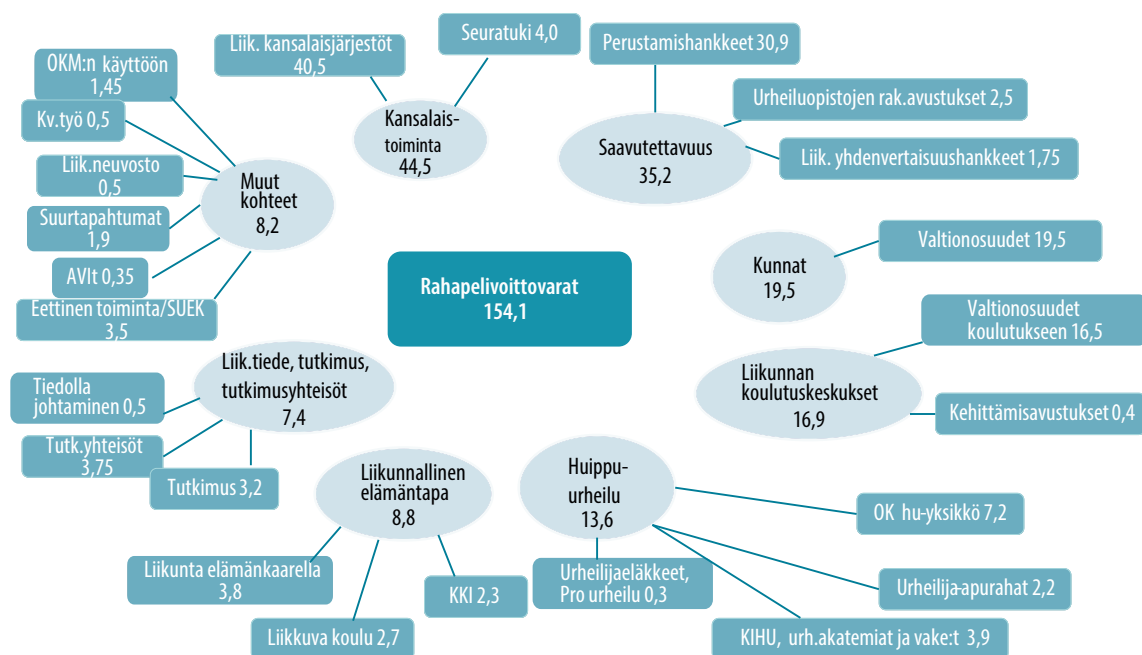
Vuosi	Kirjastot	Tiede	Taide	Liikunta	Nuorisotyö	Yhteensä
2006	43,4	79,5	147,0	97,8	35,2	402,8
2007	40,0	76,6	148,8	100,1	36,0	401,5
2008	28,2	77,0	161,0	104,0	37,4	407,6
2009	17,6	86,9	186,8	124,3	44,7	460,4
2010	0,0	95,8	209,3	135,8	51,3	492,3
2011	0,0	100,3	220,4	141,9	51,5	514,1
2012	0,0	101,2	222,6	144,5	52,0	520,3
2013	0,0	102,2	224,8	152,4	52,6	532,0
2014	0,0	103,2	237,1	147,4	53,1	540,8
2015	0,0	102,6	237,0	148,2	53,4	541,2

Opetus- ja kulttuuriministeriössä tehdään talousarvion puitteissa väestötason päättöksi liikunnan edistämiseksi ja liikuntaedellytysten luomiseksi. Tämä tarkoittaa mm. valtionosuuksien osoittamista kunnille (laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009) ja liikunnan koulutuskeskuksille (laki vapaasta sivistystyöstä 632/1998).

Suurin osa ministeriön kautta kanavoituvasta rahoituksesta on harkinnanvaraisia valtionavustuksia. Liikunta-avustuksia myönnetään sekä yleis- että erityisavustuksina. Toimialan avustuksia myöntävät opetus- ja kulttuuriministeriön lisäksi aluehallintovirastot. Harkinnanvaraisten valtionavustusten myöntämiseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001), joka on yleislaki.

¹³ Liikuntatoimi tilastojen valossa 2015. Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2017.

Valtion liikuntamäärärahoissa veikkauksen tuottovarojen osuus oli vuonna 2016 vajaat 148 miljoonaa euroa. Euromäärällisesti tarkasteltuna merkittävimmät valtionavustusmuodot ovat avustukset liikunnan kansalaistoimintaan, liikuntapaikkarakentamiseen sekä valtionosuudet kuntien liikuntatoimintaan sekä liikunnan koulutuskeskuksille (ks. kuvio 5).



Kuvio 5. Liikuntamäärärahojen jakautuminen vuonna 2016

Työryhmän tuli kokonaisvaltaisesti esittää uudistuksia valtion liikuntamäärärahojen avustuskokonaisuuteen, painottaen erityisesti liikunnan kansalaistoimintaa ja kuntia koskevaa avustamista. Näitä käsitellään tulevissa luvuissa.

Työryhmän esitys 4: Valtionavustusten myöntämisessä, seurannassa ja valvonnassa tulee painottaa avustetun toiminnan tuloksellisuutta. Avustuksensaajia tulee palkita onnistuneesta ja tuloksekkaasta toiminnasta. Valtionavustusjärjestelmä tulee digitalisoida kokonaisuudessaan.

3.2.1 Liikunnan kansalaistoiminnan avustaminen

Liikuntajärjestöjen toimintakenttä on laaja, ne ovat kooltaan, tavoitteeltaan ja vaikutavuudeltaan erilaisia. Liikuntajärjestöjen merkitys yhteiskunnalle syntyy useista osatekijöistä; kansalaistoiminnasta ja sen synnyttämästä yhteisöllisyydestä itsessään, lasten ja nuorten liikunta- ja terveystieteiden suotuisista vaikutuksista, koko väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä, sekä kilpa- ja huippu-urheilun edistämisestä.

Liikuntaa edistävien järjestöjen toimintaan myönnettävät valtionavustukset ovat valtion liikuntabudjetin suurin yksittäinen avustusmuoto – tällä hetkellä yli 40 miljoonaa euroa. Liikuntajärjestöjen avustuspoliittikan kehittämistarpeita on tunnistettu lukuisissa yhteyksissä.¹⁴

Julkisen rahoituksen osuus järjestöjen kokonaistaloudesta vaihtelee suuresti, pääosin järjestöjen koosta ja jäsenmäärästä riippuen. Liikuntalaki ja -asetus¹⁵ määrittelevät perusteet valtionavustuksen myöntämiseksi liikuntaa edistävälle järjestöille. Avustamisessa tulee huomioida järjestön toiminnan laatu, laajuus ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus, sekä liikunnan ja urheilun eettisten periaatteiden, kansainvälisten säännösten sekä yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutuminen järjestön toiminnassa.

Työryhmä tunnistaa liikunnan kansalaisjärjestöissä käynnistetyn rakenteellinen uudistustyön aikaansaannokset myönteisinä, mutta pitää aloitettua uudistusta vielä keskeneräisenä. Uudistus ja rakenteellinen muutos tulee ulottaa kaikkiin liikunnan keskusjärjestöihin sekä lajiliittojen ja muiden liikuntaa edistävien järjestöjen toimintaan ja yhteistyöhön. Hallintorakenteiden purkamisen tulee tähdätä resurssien vapautumiseen ja liikuntaa edistävien käytännön toimenpiteiden tehostumiseen.

Sekä järjestöjen toiminnan monimuotoisuudesta että laista johdettujen avustusperusteiden laaja-alaisuudesta johtuen liikuntajärjestöjen valtionavustusjärjestelmästä on muodostunut epäselvä ja vaikeasti hahmotettava kokonaisuus. Liikuntalain ja valtioneuvoston asetuksen keskeisiä arviointiperusteita, kuten toiminnan laatua, laajuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta sekä järjestöjen taloudellisen tilan arviointia ei ole kyetty parhaalla mahdollisella tavalla konkretisoimaan toimiviksi kriteereiksi. Osin tästä syystä hakuvaiheessa järjestöiltä on kysytty mittava määrä niiden toimintaa kuvaavaa tietoa, jonka yhteys valtionavustuksen määräytymisperusteisiin on jäänyt epäselväksi.¹⁶

Työryhmän toteuttaman kirjallisen kuulemisen perusteella keskeisenä kehittämiskohteena tuleekin olla avustusjärjestelmän avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisääminen sekä avustusperusteiden kirkastaminen. Avustusjärjestelmältä toivotaan ennen kaikkea lisää läpinä-

14 Lehtonen, K. & Mäkinen, J. Liikuntajärjestöjen valtionavustusjärjestelmän kehittäminen ja tietopohjan vahvistaminen Liikunnan ja kansanterveyden julkaisu 310; Valtion liikuntaneuvosto (2013). Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:8. Helsinki. Luettavissa: http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/281/vln_arviointiraportti_lowres.pdf; Valtion liikuntaneuvosto (2015). Valtionhallinto liikunnan edistäjänä 2011–2015. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2015:4. Helsinki. Luettavissa: http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/367/Arviointi_20112015_1606.pdf; mm. Valtakunnallisten lajiliittojen tulosperusteisen määrärahaajan kehittäminen. Avustusjärjestelmätyöryhmä V:n muistio. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:27.

15 Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015. Luettavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150550>

16 ks. mm. Valtion liikuntaneuvoston lausunto liikuntaa edistävien järjestöjen valtionavustuspoliittikan kehittämiseksi. Luettavissa: http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/423/jarjestoavustukset_kehittaminen.pdf

kyvyttöä ja selkeyttä, ennustettavuutta pidempien rahoituskausien muodossa, sähköisiä ja ”vähemmän byrokraattisia” hakumenettelyjä sekä tavoitteiden ja mittaristojen yhteistä pohdintaa rahoittajan ja avustusten hakijoiden välillä. (kuvio 4).

Sitaatteja kirjallisesta kuulemisesta:

”Ymmärryksemme mukaan suurin haaste on koskenut järjestöjen avustusten vertailtavuutta. Tämä lienee helpoimmin saavutettavissa selkeimmillä rahoituskriteereillä.”

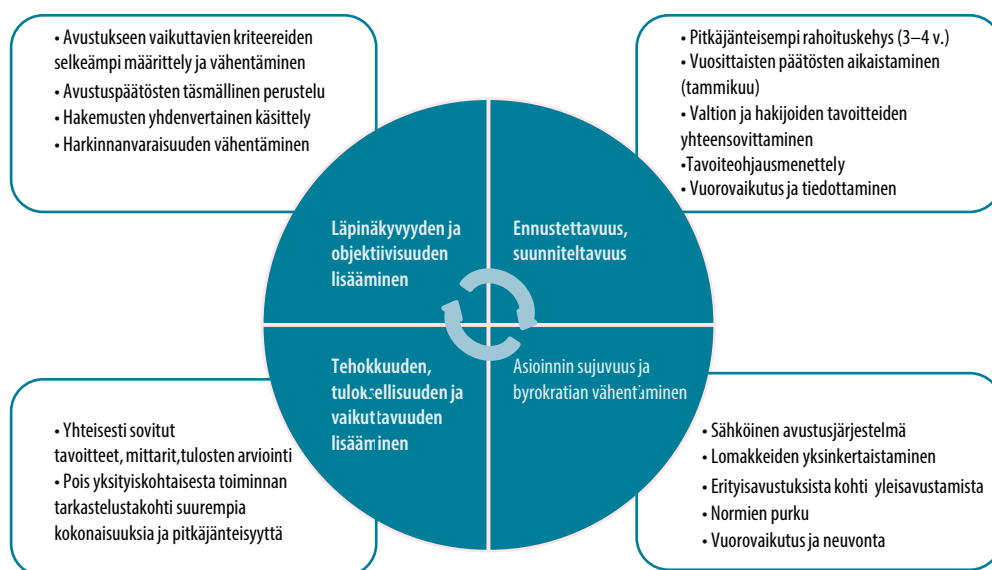
”Avustuskriteeristön täytyy olla vedenpitävästi selkeä ja yhdenmukainen kaikille. Lisäksi sitä täytyy valvoa valtion/ministeriön taholta nykyistä napakammin. Myös valtionavustusten suuruus ja päätökset täytyy saada tietoon nykyistä aikaisemmin. Nyt ne tulevat meneillään olevana vuonna, kun budjetti on tehty jo kuukausia aikaisemmin. Toivoisi myös selkeä stabiliteettia useammalle vuodelle, jotta oman toiminnan suunnittelu olisi helpompaa.»

”Avustuspolitiikassa tulisi ottaa paremmin huomioon järjestöjen monimuotoisuus ja toimintakentän erilaisuus. Ei ole järkevää, että kaikki järjestöt hakevat rahoitusta samoilla kriteereillä. Kerran hyvin mietityt ryhmäkohtaiset tavoitteet tai tavoitteiden peilaaminen järjestön tarkoitukseen olisi toimivampi tapa kuin vuosittain vaihtuvat ”sinne päin” -kysymykset.”

”Avustuksista tulisi olla pidemmän (4-5 vuotta) kehitysnäkymä tulevaisuuteen, jotta toimintaa voi pitkäjänteisesti kehittää.”

”Suomalaisessa liikunta- ja urheilukentässä tulisi pikaisesti tehdä nykyistä selkeämpi roolijako eri toimijoiden välille. Samankaltaista toimintaa toteuttavien toimijoiden kesken pitäisi olla nykyistä selkeämmät ministeriön ja avustuksen saajien kanssa yhdessä päätetyt painopistealueet, mittarit ja arviointi. Mittarit tulee sopia niin, että alueelliset erot ja ominaispiirteet tulevat huomioiduksi.”

”Pidempijaksoiset avustuspäätökset: Avustuksen perustaso tuli päättää 2-4 vuodeksi kerrallaan ja avustuksista ainakin osa tulisi maksaa heti tammikuun alussa.”



Kuvio 6. Yhteenveto: Liikuntajärjestöjen avustuspolitiikan keskeiset kehittämistarpeet

Työryhmä on tunnistanut liikuntajärjestöjen valtionavustusprosessissa keskeisinä haasteina seuraavat asiat:

Liikuntajärjestöt on tällä hetkellä valtionavustusten arviointivaiheessa jaettu seitsemään (7) erilliseen ryhmään, joita kaikkia arvioidaan liikuntalain edellyttämällä yhtäläisillä arviointikriteereillä. Järjestökentän monimuotoisuus on ilmeistä, mutta nykyinen ryhmitely osaltaan vain lisää haasteita järjestöjen toiminnan arvioinnissa. Yhtenäiset arviointikriteerit eivät arvioi ja kuvasta kaikkien järjestöjen toimintaa tasapuolisesti tai kattavasti, eikä kohtelee eri järjestöryhmiä lain edellyttämällä tavalla yhdenvertaisesti. Nykyisessä valtionavustusarvioinnissa yksittäisten arviointikriteereiden määrä on suuri ja niiden keskinäinen painoarvo ja vaikutukset avustuksen määrän arviointiin ovat vaihtelevia ja/tai epäselviä. Valtionavustusten myöhäinen valmisteluaiakataulu suhteessa järjestöjen toiminnan vuosikelloon vaikeuttaa järjestötoiminnan vuotuista suunnittelua, eikä mahdollista suunnittelun riittävää pitkäjänteisyyttä.

Liikuntajärjestöjen avustusjärjestelmää koskevassa tietopohjassa ja tietojärjestelmissä on puutteita ja aukkoja, eikä tietotuotantovelvoitteista ole selkeästi sovittu. Riittävän luotettava tietopohja on sekä valtionavustusten arvioinnin ja myöntämisen, että toiminnan tulokellisuusarvioinnin edellytys ja lähtökohta. Liikuntajärjestöavustusten käytön valvonta ja vaikuttavuuden arviointi on ollut tietopohjan puutteiden takia riittämätöntä.

Liikuntajärjestöille yleisavustuksen lisäksi jaettavien hankeavustusten määrä on suuri, minä vuoksi niiden myöntökriteerit ja käyttö ovat osin päällekkäisiä yleisavustusten kanssa. Lukuisat avustumuodot samoille toimijoille voivat myös aiheuttaa epätasa-arvoa edun-

saajien kesken. Hankeavustusten käytön ohjeistuksessa ja käytön valvonnassa on ollut puutteita.

Työryhmän esitys 5: Työryhmä esittää, että liikuntalakia muutetaan, siten että liikuntajärjestöt ja niiden valtionavustusten arviointi voidaan tehdä kahdessa pääryhmässä: (1) varsinaiset urheilujärjestöt (KOK:n tunnustamat lajit, joilla on merkittävää kansainvälistä kilpailutoimintaa) (2) liikunta- (liikuntaa edistävät) järjestöt (muut liikuntaa edistävät järjestöt, joiden pääasiallinen toimintamuoto on liikunta). Molemmille ryhmille luodaan erilliset, selkeät, konkreettiset ja läpinäkyvät arviointikriteerit.

Työryhmän esitys 6: Työryhmä esittää, että ministeriö vähentää käytettävien arviointikriteereiden määrää olennaisesti nykyisestä. Liikuntajärjestöjen toiminnan laajuus, laatu ja yhteiskunnallisen vaikuttavuus arvioidaan jatkossa vain sellaisten keskeisten muuttujien avulla, jotka ovat konkreettisia ja mitattavissa. Luodaan avustuskriteereiden keskinäiselle painotukselle selkeät ja helposti ymmärrettävät periaatteet. Informoidaan hakijoita kriteerien käyttötavasta avustusvalmistelun yhteydessä.

Työryhmän esitys 7: Työryhmä esittää, että ministeriö siirtyy järjestöavustusten arvioinnin osalta kolme- tai nelivuotiseen sykliin, jossa toiminnan laajamittainen arviointi ja avustustason määrittäminen suoritetaan vain kerran syklin aikana. Tässä arvioinnissa määritetään kunkin järjestön valtionavustuksen perustaso koko syklin ajaksi. Muina vuosina avustushaun yhteydessä voidaan huomioida vain järjestöjen toiminnan merkittävät ja oleelliset muutokset.

Työryhmän esitys 8: Työryhmä esittää, että valtionavustuksen hakijan tulee jatkossa vastata siitä, että avustushakemuksessa voidaan esittää luotettavaa tietoa toiminnan laajuudesta, laadusta ja vaikuttavuudesta, hakukriteereiden edellyttämässä muodossa. Avustusvalmisteluissa siirrytään kattavasti sähköisten tietojärjestelmien käyttöön. Ministeriössä tehostetaan avustettavan toiminnan sisällöllisen ja taloudellisen valvonnan yhteistyötä ja samanaikaisuutta.

Työryhmän esitys 9: Työryhmä esittää, että ministeriö vähentää järjestötoiminnassa jaettavien erityisavustusten määrää olennaisesti, huomioimalla kunkin järjestön erilliset hankkeet aiempaa paremmin ja pitkäjänteisemmin liikuntajärjestöjen yleisavustusvalmistelun yhteydessä. Informoidaan hakijoita nykyistä paremmin erityisavustusten yleisistä ehdoista ja päätöksiin kirjattavista käyttöehdoista ja rajoituksista.

3.2.2 Valtionohjaus kuntien liikuntatoimintaan

Edellä luvussa 3.1 on avattu kuntien toiminnan avustamista poikkihallinnollisena kysymyksenä. Osan valtion liikuntapolitiikkaa kuntia avustetaan veikkausvoittovaroista kohdennettavalla valtionosuudella. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (2009/1705) mukaisesti kunnalle myönnetään valtionosuutta liikuntatoiminnan käyttökustannuksiin 29,70 prosenttia euromäärästä, joka saadaan, kun kunnan asukasmäärä kerrotaan liikuntatoimintaa varten asukasta kohden määretyllä yksikköhinnalla. Tällä hetkellä asukaskohtaisen valtionosuuden yksikköhinta on 12 euroa. Näin ollen asukaskohtaisesti valtionosuuden määrä on noin 3,6 euroa ja se muodostaa kuntien liikuntatoimen käyttömenoista keskimäärin vain alle kolme prosenttia. (ks. taulukko 2).

Valtakunnan tasolla kuntien liikuntatoimen käyttömenot ovat viime vuosina kasvaneet, ollen vuonna 2014 yhteensä noin 700 miljoonaa euroa. Kunnat käyttävät vuosittain liikunnan edistämiseen kaikkiaan siis n. 145 euroa/asukas. Kuntien liikuntatoiminnan toimintamenot muodostuvat (a) henkilöstömenoista kuten palkoista, palkkioista ja henkilösivukuiluista, (b) ulkoisista ja sisäisistä vuokrista, (c) asiakas- ja muiden palveluiden ostoista, (d) avustuksista, (e) materiaalikustannuksista sekä (f) muista käyttömenoista. Liikuntapaikkojen rakentamiseen ja peruskorjaukseen liittyvät investointimenot ovat viimeisen kymmenen vuoden aikana pysyneet selvästi yli 100 miljoonan euron tasolla. Kunnallisen liikuntatoimen piirissä työskentelee noin 5 000 työntekijää.¹⁷

Valtionosuuden lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää kunnille valtionosuuden lisäksi myös harkinnanvaraisia erityisavustuksia, joista merkittävin on tuki liikuntapaikkarakentamiseen.

Taulukko 2. Kuntien liikuntatoimen valtionosuus

Vuosi	Vos-peruste €/as	Valtionosuus yht (€)	Liikuntatoimen käyttökustannukset	Valtionosuus / Kuntien käyttökustannukset liikuntaan (%)
2010	12,0	20 502	623 788	3,3
2011	12,0	20 048	626 728	3,2
2012	12,0	19 989	646 479	3,1
2013	12,0	19 376	667 410	2,9
2014	12,0	19 444	668 499	2,9
2015	12,0	19 556	689 518	2,8

¹⁷ Liikuntatoimi tilastojen valossa. Perustilastot vuodelta 2014.; Kuntaliitto Nykytilan määrällinen tarkastelu.
<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/opeku/kulti/nuorisoluovut/Sivut/default.aspx>

Tutkimukset antavat viitteitä siitä, että liikunnan asema osana kuntien strategista suunnittelua on vahvistumassa ja kuntien johto tiedostaa aiempaa paremmin liikunnan merkityksen kuntalaisten terveydelle ja hyvinvoinnille.¹⁸ Liikunnan edistäminen osana kuntien strategista suunnittelua on yleistynyt.¹⁹ Noin kaksi kolmesta kuntastrategiasta (63 prosenttia) nostaa esiin liikuntakysymykset. Hyvinvointipolitiikkaa kuvaavissa laajoissa hyvinvointikertomuksissa kuvaukset kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta olivat yleistyneet merkittävästi. Vuonna 2014 miltei puolet kunnista (46 %) raportoi kuvauksen sisältyvän hyvinvointikertomukseen, kun vuonna 2010 näin teki vain 16 prosenttia kunnista.

Ymmärrys siitä, että liikunnan edistäminen kuuluu kunnassa kaikkien hallinnonalojen vastuulle, on kasvanut. Tästä kertoo liikunnan edistämisen käsittelyn yleistymisen eri hallinnonalojen omissa suunnitelmissa. Myös liikunta-aktiivisuuden seuranta on parantunut selvästi. Vuonna 2010 noin 38 prosenttia kunnista ilmoitti seuraavansa lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuutta vähintään kahden vuoden välein, vuonna 2014 luku oli kasvanut 62 prosenttiin. Jotta liikunnan edistäminen olisi kuntalaisten tarpeista lähtevää, tulisi päätöksenteon tukena olla säännöllistä seurantatietoa eri-ikäisten kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta.

Liikunnan edistämisen keskeisimmät haasteet keskittyivät voimakkaasti puutteellisiin resursseihin niin talouden kuin henkilöstönkin osalta. Valtion linjauksia luetaan kunnissa heikosti ja vastaavasti valtion rahoitusosuus kuntien toiminnan kokonaismenoista on pieni. Valtion tavoitteet ja käytännön toiminta kunnissa eivät osin tästä syystä täysin kohtaa. Kuntakohtaiset vaihtelut liikunnan edistämässä ovatkin erittäin suuria. Joka toisessa kunnassa liikunnan edistämisestä vastaava johtava viranhaltija käytti työajastaan liikuntapalvelujen hallintoon ja suunnitteluun korkeintaan kaksi päivää viikossa vuonna 2016. Suomessa on lähes 37 000 liikuntapaikkaa. Liikuntapaikkaverkoston peruskorjaustarve on mittava: vuosittainen peruskorjausvelka on noin 400 miljoonaa euroa, mutta peruskorjaamiseen käytetään vuosittain vain noin 100 miljoonaa euroa.

Yli puolet kunnista ei vuonna 2016 sisällyttänyt lakisääteiseen hyvinvointikertomukseen kuvausta liikunnasta.

Jotta liikunnan edistäminen olisi kuntalaisten tarpeista lähtevää, tulisi käytössä olla myös seurantatietoa kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta. Vain joka kolmas kunta raportoi vuosittain tiedot lasten ja nuorten, työikäisten sekä ikääntyneiden liikunta-aktiivisuudesta osana hyvinvointikertomusta tai vastaavaa asiakirjaa.

18 Helakorpi, Satu ym. Liikunnan edistämisen strateginen johtaminen : Kunta-, alue- ja väestötaso. Työpaperi: 2016_013. Terveys- ja hyvinvoinnin laitos.

19 Hakamäki, Pia ym. Liikunnan edistäminen kunnissa 2010–2014 : Seurantaraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2015:18; 1799-0351

Työryhmä on tunnistanut kuntien liikuntatoimen valtionohjauksessa keskeisinä haasteina seuraavat asiat:

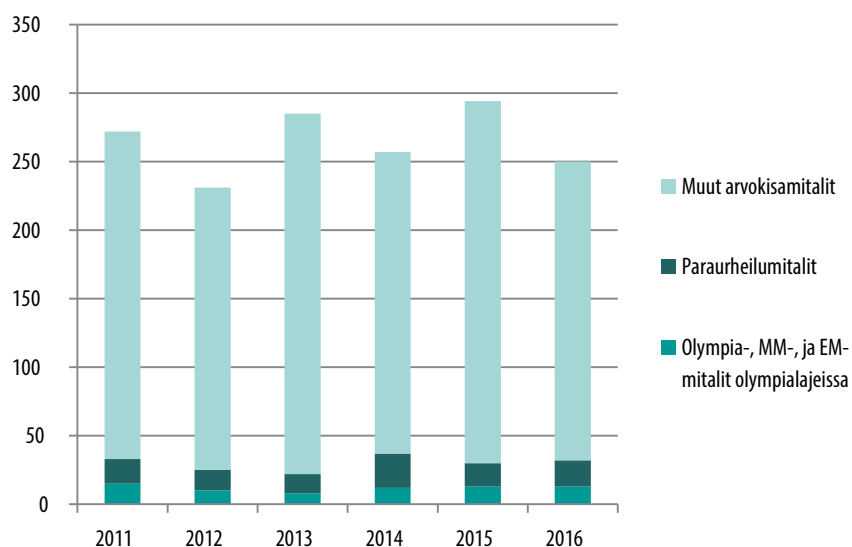
Valtion liikuntamäärärahoista kunnille suunnattu valtionosuus määräytyy puhtaasti asukasmäärän, eikä kunnan toiminnan tuloksellisuuden perusteella. Yleiskatteellisen valtionosuuden lisäksi kunnille myönnetään lukuisia erityisavustuksia.

Työryhmän esitys 10: Käynnistetään kuntien valtionosuusjärjestelmän kokonaisvaltainen uudistaminen opetus- ja kulttuuriministeriön, valtiovarainministeriön ja valtion liikunta-neuvoston johdolla. Rahoitusjärjestelmän uudistuksella tulee tähdätä kaikkien hallinnonalojen resurssiohjausmuotojen selkeyttämiseen liikunnan edistämässä huomioiden myös sote-uudistuksen uudet rahoitusinstrumentit hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Rahoituksen myöntämisen yleisperiaatteena tulee olla kunnan toiminnan tulokset ja vaikuttavuus liikuntalaissa määritellyillä tehtävänäalueilla, joita ovat mm. liikuntapalveluiden järjestäminen eri väestöryhmille, liikuntapaikkojen ylläpitäminen ja rakentaminen sekä kansalaistoiminnan tukeminen. Valtionosuuden tulisi palkita kuntaa asukkaiden liikuntakäyttäytymisessä, fyysisessä toimintakyvyssä ja osallisuudessa tapahtuvasta positiivisesta muutoksesta, jota kunta on onnistunut omilla toimillaan aikaansaamaan.

3.2.3 Huippu-urheilun edistäminen

Huippu-urheilu on keskeinen osa liikuntajärjestöjen toimintaa ja liikuntakulttuurin kansallisesti laajimmin raportoitu ja näkyvin osa. Merkittävä osa kansalaistoiminnan ja kansallisten liikuntajärjestöjen valtionavustuksesta kohdentuu järjestöjen omassa päätöksenteossa huippu-urheiluun. Huippu-urheilulla on ollut merkittävä rooli suomalaisen kansallisen identiteetin ja yhteisöllisyyden rakentajana ja ylläpitäjänä, terveiden elämäntapojen tukijana ja nuorison esikuvien tuottajana. Lisäksi huippu-urheilu viihteellinen ja taloudellinen arvo tapahtumien, viestinnän ja urheilutuotteistuksen kautta on noussut viime vuosikymmeninä huippu-urheilun kenties merkittävimmäksi perusteeksi. Huippu-urheilulla tulee olla ajantasainen ja kansallisesti laajasti hyväksytty yhteiskunnallinen perustelu. Yhteiskunnan nopea kehitys ja huippu-urheilun muutos edellyttävät yhteiskunnallisen perustelun päivittämistä vastaamaan nykyiseen tilanteeseen ja sen tuomiin uusiin kysymyksiin.

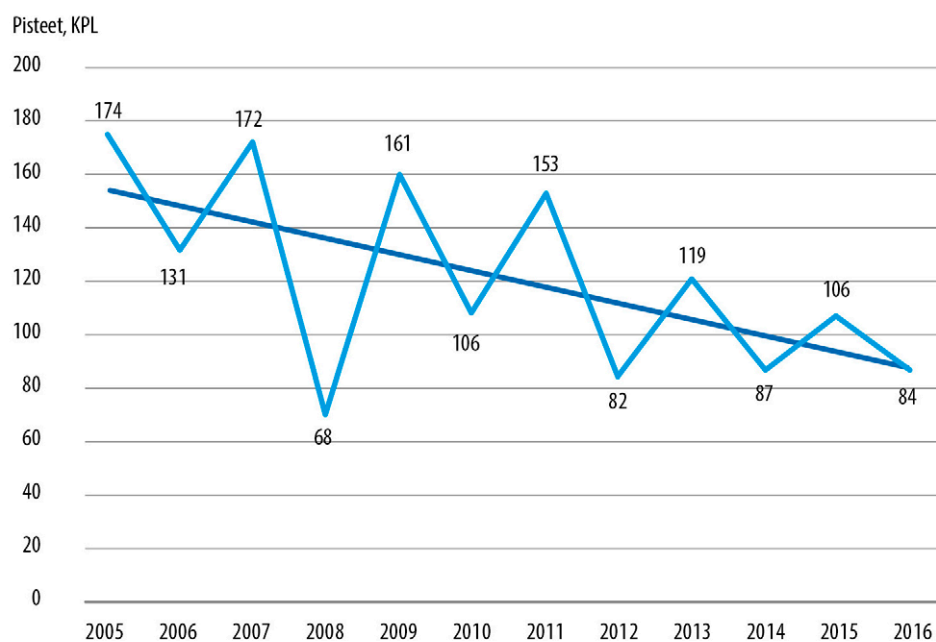
Suomi on historiallisesti ollut kansainvälisen huippu-urheilun edelläkävijämaita, ja huippu-urheilun eetos on Suomessa ollut hyvin vahva. Vahva menestysperinteemme, kansainvälisen kilpailun kiristyminen ja laajentuminen, sekä urheilun ammattimaistuminen ja kaupallistuminen ovat edellyttäneet huippu-urheilujärjestelmämme ja toiminnan aktiivista ja ennakoi-vaakin kehittämistä viimeisten vuosikymmenten aikana. Suomalaiset urheilijat saavuttavat vuosittain n. 240 arvokisamitalia. Urheilijamme siis menestyvät edelleen hyvin kokonaismitalimäärällä arvioiden (kuvio 7), joskin olympialajeissa menestys on hiipunut selvästi (kuvio 8).



Kuvio 7. Suomalaisen saavuttamat arvokisoissa vuosina 2010–2016

Perinteisesti menestyksekkäiden yksilölajien rinnalle ja tilalle on tullut joitakin uusia menestyslajeja, ja maailmalla laajasti harrastetuissa joukkuelajeissa kuten lentopallo ja koripallo Suomi on noussut jopa aivan maailman kärkimaiden tuntumaan jääkiekon ja salibandyn ohella.

Heikentynyt arvokisamenestys etenkin olympia- ja paralympiakisoissa, sekä kansainvälisen huippu-urheilun talouteen ja eettisyyteen liittyvät ongelmat ovat merkittävästi heikentäneet huippu-urheilun ja sen toimijoiden arvostusta ja uskottavuutta suomalaisten keskuudessa.



Lähde: Suomen urheilukirjaston tietopalvelu ja KIHU

Kuvio 8. Suomalaisen TOP 8 pistesaldon kehitys olympia- ja MM-kisoissa olympialajeissa v. 2005–2016

Viimeisin kehitysprosessi suomalaisen huippu-urheilujärjestelmän ja -tulosten kehittämiseksi käynnistettiin vuonna 2010, jolloin opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman huippu-urheilutyöryhmän²⁰ suositusten pohjalta käynnistettiin erillinen huippu-urheilun muutosprosessi. Sitä työstämään valittu muutosryhmä julkaisi loppuraporttinsa²¹ vuonna 2012. Huippu-urheilun rakenteellinen ja organisatorinen muutos käynnistettiin konkreettisesti Suomen Olympiakomitean johdolla vuoden 2013 alussa, jolloin Olympiakomitean yhteyteen perustettiin erillinen huippu-urheiluyksikkö. Huippu-urheilu on muusta kansalais- ja urheiluseuratoiminnasta poiketen hyvin kansainvälistä, nopeatempoista ja suurta yleisöä kiinnostavaa. Siksi myös toivottujen muutosten odotuksissa ollaan kärsimättömiä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tukee huippu-urheilua taloudellisesti merkittävästi. Liikunnan valtakunnallisille lajijärjestöille kohdennetuista valtionavustuksista merkittävä osa kohdentuu järjestöjen omilla päätöksillä huippu-urheilutoiminnan kehittämiseen. Suomen Olympia- ja Paralympiakomitealle kohdennettu valtionavustus on huippu-urheilun suoraa tukea, samoin kuin huippu-urheilijoille Olympiakomitean esityksestä jaettavat urheilija-apurahat, sekä huippu-urheilun toimintaympäristön kehittämiseen jaettavat valmennuskeskusten ja urheiluakatemioiden valtionavustukset. Kaikissa huippu-urheilun avustusmuodoissa ministeriön ja huippu-urheilun keskeinen asiantuntijaelin on Suomen Olympiakomitea, jolla on suora, tai vähintään epäsuora vaikutus kaikkiin edellä mainittuihin tukimuotoihin. Sen toimintaan täten perustellusti kohdistuvat myös merkittävimmät huippu-urheilumme kehittämisodotukset.

Rion olympialaisten ja paralympialaisten jälkeen valtion liikuntaneuvosto käynnisti suomalaisen huippu-urheilun arviointihankkeen. Työn toteuttajaksi valikoitui Arvo-liiton toimitusjohtaja Kimmo J. Lipponen. Tammikuussa 2017 julkaistu huippu-urheilun ulkoinen arviointi²² osoitti, mm. että

- Huippu-urheilun strategiselle johtamiselle ei tällä hetkellä ole yhtenäistä viitekehystä, käsitteistöä ja tavoitteita.
- Toimintatapoja huippu-urheilussa on haluttu muuttaa, mutta tätä muutosta ei riittävän systemaattisesti johdeta.
- Suomessa toimitaan monella tapaa hajanaisesti ja tehottomasti järjestöjohtoisen ja valtiojohtoisen mallin välimaastossa.
- Tiedolla johtamisen menetelmät huippu-urheilussa ovat hajanaisia. Huippu-urheilun kokonaiskuvaa ei kyetä kuvaamaan.

20 Opetusministeriö. (2010) Sanoista teoiksi. Huippu-urheilutyöryhmän ajatuksia suomalaisen huippu-urheilun kehittämiseksi. Helsinki. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:13.

21 Huippu-urheilun muutostyöryhmä (2012). Suomalaisen huippu-urheilun muutos. Huippu-urheilun muutosryhmän loppuraportti. Helsinki: Suomen Olympiakomitea.

22 Lipponen, Kimmo. Menestyksen polulla. Huippu-urheilun ulkoinen arviointi. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu ja 2017:1.

- Huippu-urheilun muutostyö on johtanut kohti toimivampia käytäntöjä, uutta tekemistä, yhteistyötä, verkostoja ja ilmapiiriä.
- Kehittämistarpeita on ennen kaikkea kokonaisuuden johtamisessa, tiedolla johtamisessa, resurssien hallinnassa ja vaikuttavuusajattelun kehittämisessä.
- Valtionavustusjärjestelmä on pirstaleinen. Yksityinen rahoitus huippu-urheilulle on jäänyt kilpailijamaiden tasosta. Tarvitaan uusia rahoitusmalleja ja selkeämpää avustamista.

Suomen Olympiakomitea ja sen huippu-urheiluyksikkö toimivat tällä hetkellä keskeisesti valtion rahoituksen turvin, koska ulkopuolisen rahoituksen suhteellinen osuus huippu-urheilun kokonaisrahoituksesta on vähentynyt 2010-luvulla huolestuttavasti. Kehityssuunta on ei-toivottu ja vaikeuttaa huippu-urheilujärjestelmämme kehittämistä. Suomen Olympiakomitean ja eräiden muiden liikuntajärjestöjen oman varainhankinnan kehittäminen on ensisijaisen tärkeää.

Huippu-urheilussa tavoitteellisuus on sisäänrakennettua ja tulokset ovat keskeinen toiminnan arvioinnin työkalu. Suomen Olympiakomitean toiminnalleen asettamat tavoitteet ovat jääneet suurelle yleisölle epäselviksi. Työryhmä pitää oleellisena sitä, että myös valtion huippu-urheilurahoituksella on konkreettinen tavoite ja tavoitteiden saavuttamiselle on asetettu selkeä aikataulu. Työryhmä on tyytyväinen siitä, että Suomen Olympiakomitea on nyt julkistanut konkreettiset menestystavoitteet tuleville vuosille.

Huippu-urheilun muutostyön aikana 2010-2012 tunnistettiin voimakas kansainvälinen suuntaus kohdentaa valmennustukia kansallisten painopistelaajien suunnassa. Työryhmä pitää hyvänä sitä, että Suomen Olympiakomitea on myös ilmoittanut tekevänsä arvioinnin eri lajien järjestelmistä ja menestysmahdollisuuksista ja laativansa sen pohjalta tarkennetun suunnitelman valmennustukien kohdentamisesta nykyistä selkeämmin ja tavoitteellisemmin valittuihin lajeihin ja urheilijoille.

Myös nuorten urheilijoiden taloudelliset haasteet on tunnistettu, mutta niihin ei ole löydetty konkreettista helpotusta. Työryhmä pitää tärkeänä, että urheilijan uraa keskeisesti tukevia elementtejä, kuten urheiluoppilaitosjärjestelmää ja puolustusvoimien urheilijatuksia edelleen vahvistetaan, ja että niiden ympärille rakentuvaa urheiluakatemiajärjestelmää kehitetään painotetusti.

Työryhmä on tunnistanut huippu-urheilun keskeisinä haasteina seuraavat asiat:

Merkittävää myönteistä menestyskehitystä ei huippu-urheilun muutosprosessiin kohdistuneista odotuksista ja valtion vuotuisista panostuksista huolimatta ole vielä näkyvissä.

Työryhmän esitys 11: Työryhmä esittää, että ministeriö pyytää Suomen Olympiakomitealta päivitetyn hahmotuksen ja kuvauksen huippu-urheilun yhteiskunnallisen asemasta ja merkityksestä 2020-luvun Suomessa.

Työryhmän esitys 12: Työryhmä esittää, että ministeriö osoittaa budjetistaan 1-2 miljoonan euron lisämäärärahan lahjakkaimpien, 18–22 -vuotiaiden nuorten urheilijoiden taloudellisen aseman helpottamiseksi ja kansainvälisen urheilu-uran luomisen vaatiman toimintaympäristön mahdollistamiseksi.

Työryhmän esitys 13: Työryhmä esittää, että ministeriö osallistuu Suomen Olympiakomitean perustettavan Olympia-rahaston varainhankintakampanjaan. Rahaston tavoitteena on kerätä kolmen vuoden aikana yhteensä 45 miljoonan euron pääoma, josta 1/3 kerätään yksityisiltä lahjoittajilta, säätiöiltä ja yrityksiltä, ja 2/3 tavoitesummasta sijoittaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Tämän jälkeen rahasto säätiöitetään ja rahaston tuottoja käytetään urheilijan polkua ja huippu-urheiluyksikön ohjelmia tukeviin hankkeisiin.

3.2.4 Vähävaraisten lasten ja nuorten harrastetoiminnan tukeminen

Liikunnan harrastamien kohonneet kustannukset ovat puhuttaneet viime vuosina paljon. Pienituloisia henkilöitä oli Suomessa 674 000 vuonna 2014 ja lapsikäyhyys on Suomessa yleistynyt. Harrastamisen lopettaminen tai aloittamatta jättäminen harrastamisen korkeiden kustannusten vuoksi vauhdittaa osaltaan terveys- ja hyvinvointierojen kasvua ja liikunnallisesta elämäntavasta syrjäytymistä. Ratkaisua yhdenvertaisten harrastusmahdollisuuksien luomiseksi ovat pohtineet mm. lukuisat työryhmät ja tutkijat.

Harrastamisen kustannukset eivät ole vain liikunnan ongelma. Harrastamisen kustannusten merkitystä on tutkittu yleisemmin kouluterveyskyselyssä.²³ Siihen vuonna 2015 vastanneista peruskoululaisista 31 prosenttia vastasi kysymykseen ”minua kiinnostavat harrastukset maksavat liikaa” joko täysin samaa mieltä tai samaa mieltä, lukiolaisista vastaavasti 29 prosenttia sekä ammattikoululaista 42 prosenttia.

23 Kouluterveyskysely. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.thl.fi/fi/tutkimus-ja-asiantuntijatyo/vaesto-tutkimukset/kouluterveyskysely>

Nuorisobarometrissa (2015)²⁴ käy ilmi, että yli kolmasosa kaikista nuorista sanoo joutuneensa rahanpuutteen takia jättämään jonkin harrastuksen aloittamatta. Vieraskielisistä nuorista tämä osuus oli lähes puolet kaikista vastanneista. Lisäksi heikosti toimeentulevat nuoret harrastavat vähemmän liikuntaa kuin hyvin toimeentulevat ja varakkaat. Tutkimuksen mukaan taloudellisen tilanteen vaikutus on merkitsevä ja suhteellisen suuri.

Vankkaa tutkimusnäyttöä harrastamisen kustannusten merkityksestä eri-ikäisten liikuntakäyttäytymiselle ei ole olemassa. Myöskään eri lajien ja toimijoiden kustannusten ja koulurakenteiden muodostumisesta ei ole kattavaa seuranta-aineistoa. Yksityiskohtaisimmin asiaa on selvitelty Kari Puronaho, joka on tutkinut eri lajien kustannuskehitystä aikavälillä 2001–2002 ja 2012–13.²⁵ Raportti osoittaa, että liikunnan harrastaminen seuroissa on kallistunut. Harrasteliikunta on kallistunut jonkin verran. Sen sijaan niiden lajien kilpaurheilu, joissa harrastusintensiteetti on kasvanut selvästi, on kallistunut paljon, jopa kaksin- tai kolminkertaiseksi. Usean liikuntalajin harrastaminen kilpailumielessä on tullut mahdottomaksi jo 11–14 -vuotiailla.

Taloudellisten tekijöiden merkitystä lasten ja nuorten liikuntaharrastamiselle on kysytty muutamassa väestötasoisessa lasten ja nuorten liikuntaa käsittelevässä tai sivuavassa tutkimuksessa. Tutkimukset osoittavat, että harrastamisen kohonneet kustannukset ovat osalle väestöstä este aloittaa liikunnan harrastaminen tai syy lopettaa harrastaminen.

Vapaa-ajan liikunnan, työmatka- ja kuntoliikunnan harrastaminen vaihtelee sosioekonomisen aseman mukaan. Hyvätuloiset, ylemmät toimihenkilöt ja pitkälle koulutetut työikäiset liikkuvat muita useammin. Kuluneen 30 vuoden aikana sosioekonomiset erot vapaa-ajan ja työmatkaliikunnan harrastamisessa ovat pysyneet samanlaisina.²⁶ WHO:n Koululaistutkimuksessa perheen varakkuuden yhteys lasten liikunta-aktiivisuuteen oli Suomessa toiseksi vahvinta kaikista tutkimuksen 35 maasta.²⁷

Nuorten vapaa-aikatutkimuksen (2013)²⁸ mukaan noin kolmasosa liikuntaa harrastamattomista nuorista pitää kalleutta liikuntaharrastuksen esteenä. Iän mukana kalleuden koke-

24 Myllyniemi, Sami (toim.). Arjen jäljillä. Nuorisobarometri 2015. Nuorisosiain neuvottelukunnan julkaisuja ISSN 1455-268X (painettu), nro 54

25 Puronaho, Kari. Drop-out vai throw-out? Tutkimus lasten ja nuorten liikuntaharrastusten kustannuksista. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:5.

26 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/elintavat/liikunta>

27 Currie et al. Social determinants of health and well-being among young people : Health Behaviour in School-Aged Children (HBSC) study : international report from the 2009/2010 survey. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012. Health Policy for Children and Adolescents, No. 6.

28 Myllyniemi, Sami; Berg, Päivi. Nuoria liikkeellä! Nuorten vapaa-aikatutkimus. Nuorisosiain neuvottelukunnan julkaisuja ISSN 2341-5568 (verkkojulkaisu), nro 49.

mus yleistyy, ja suurimmillaan se on 20–24 vuoden iässä, jossa yleensä ollaan juuri muutettu pois vanhempien luota.

Kimmo Suomen (2012) tutkimuksessa²⁹ kysymys liikunnan kalleudesta esitettiin lasten vanhemmille. Lähes kolmasosa vastasi, että liian korkeat hinnat ovat este lapsen liikunta-harrastukselle. Vielä kymmenen vuotta sitten niin sanoi kymmenesosa.

Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa 2014 -tutkimuksen³⁰ mukaisesti 5.-, 7.- ja 9.-luokkalaisista 19–24 prosenttia koki harrastamisen hinnan esteeksi harrastaa vähintään ”vähäisesti merkittävänä” tekijänä. Samassa tutkimuksessa 297 seuraharrastuksen lopettaneesta nuoresta 55,9 prosenttia koki harrastamisen kalleuden syyksi lopettamiselleen vähintään ”vähäisesti merkittävänä” tekijänä.

Kustannusten merkitystä harrastamiselle on selvitetty myös väestöryhmittäin. Suomessa asuvat maahanmuuttajat liikkuvat kantaväestöä vähemmän. Tuomas Zacheuksen (2012) mukaan liikunnan kustannukset ovat Suomessa yleisin maahanmuuttajien liikuntaa haittaava tekijä. Lähes viidesosa sanoi sen haittaavan erittäin paljon liikunnan harrastamistaan ja yli kolmasosan liikkumista se haittasi melko tai erittäin paljon.³¹

Toisaalta on myös olemassa tutkimustietoa siitä, että esimerkiksi työttömyys ei välttämättä vähennä henkilön liikuntaa ja liikkumista. Helena Huhdan toteuttaman tutkimuksen mukaan kaksi kolmannesta oli muuttanut harrastamansa liikunnan määrää työttömäksi jäätyään. Hieman suurempi osa oli vähentänyt liikuntaansa kuin lisännyt sitä. Samalla siis, kun osa nuorista vähentää liikkumistaan, saa työttömyys toiset aktivoitumaan. Työttömyydellä näyttäisi olevan myös polarisoiva vaikutus – paljon liikkuvat olivat muita useammin lisänneet liikkumistaan työttömänä ja vastaavasti vähän liikkuvien liikkuminen oli vähentynyt entisestään. Työttömien nuorten liikuntaa vaikeuttavat kaikkein useimmin liikunnan kustannukset. Kahdeksan kymmenestä nuoresta piti erilaisia liikunnan maksuja esteenä liikkumiselleen. Kustannukset liittyvät paitsi ohjattuun harrastamiseen, myös välineisiin ja harrastuspaikalle kulkemiseen.³²

Aiemmissa työryhmissä on todettu, että eri liikuntamuotojen ja -tapojen kustannuksiin vaikuttaminen edellyttää eri toimijoiden yhdensuuntaista politiikkaa ja toimenpiteitä. Valtion, kuntien, järjestöjen ja seurojen tulisi arvioida päätöstensä kustannusvaikutuksia

29 Suomi, Kimmo ym. Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo. Seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009.

30 Kokko, Sami ja Hämylä, Riikka. Lasten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. Liitu-tutkimuksen tuloksia 2014. Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2015:2.

31 Zacheus Tuomas ym. Maahanmuuttajat ja liikunta 2012. Turun yliopisto.

32 Helena Huhta: ”Pitää pään kasassa työttömyysaikana”. Liikunta työttömien nuorten arjessa. 2015. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisu 167, verkkajulkaisu 87.

yksittäisen harrastajan ja perheiden näkökulmasta. Eri lajien kilpailujärjestelmiä, olosuhde- ja varustevaatimuksia on mahdollista kehittää kustannuksia kohtuullistaen. Keskustelua liikunnan kalleudesta tulee myös täsmentää. Kaikki liikunta ei ole kallista ja edelleen on paljon harrastuksia, joihin pääsee mukaan edullisesti. Pienituloisten perheiden lasten ja nuorten harrastaminen tulisi varmistaa kohdentamalla harrastuskuluihin toimeentulotukea valtakunnallisesti yhdenmukaisin periaattein.

Kunnille suositellaan perusliikuntapaikkojen maksuttomuutta tai vain pientä nimellistä maksua erityisesti lasten ja nuorten liikunnassa. Liikuntapaikkojen käyttöä erityisesti koulujen liikuntatilojen osalta voidaan edelleen tehostaa. Lajiliittojen kilpailujärjestelmiä on suositeltu kehitettäväksi turnausmuotoisiksi ja tietyn ikäisten matkustamista rajoittaen. Lisenssikäytäntöjä olisi tarpeellista kehittää monilajisuutta tukevaksi. Seurojen suositellaan lisäävän harrastemuotoista liikuntaa, johon voi osallistua esimerkiksi kaksi kertaa viikossa sekä laatimaan selkeät toimintaohjeet ja pelisäännöt kustannusten hillitsemiseksi. Vapaaehtoistoiminnan elinvoimaisuus vaikuttaa keskeisesti harrastamisen kustannuksiin. Sen houkuttelevuutta tulee lisätä purkamalla tarpeetonta sääntelyä ja keventämällä hallinnollisia menettelyjä.

Lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksien edistämisestä on valmistunut vuosina 2016 ja 2017 kaksi työryhmämietintöä sekä työjaoston loppuraportti. Näissä on tehty lukuisia toimenpide-esityksiä, jotka tulee toimeenpanna määrätietoisesti.

Työryhmän esitys 14: Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee johdonmukaisesti viedä käytäntöön aikaisempien työryhmämietintöjen kehittämisesityksiä lasten ja nuorten harraste-toiminnan kehittämiseksi.

Työryhmän esitys 15: Opetus- ja kulttuuriministeriö osoittaa miljoona euroa vähävaraisten perheiden lasten liikuntaharrastuksen tukemiseen. Ministeriö hyödyntää tuen allokoinnissa Kirkon diakonissatyön ja kuntien sosiaalitoimen asiantuntemusta.

3.3 Verotus ja sääntely

Urheilu- ja liikuntaseuroissa tapahtuva toiminta ja vapaaehtoistyö mahdollistavat merkittävän osan järjestetystä liikunta- ja urheilutoiminnasta. Yhdistysten nimien perusteella ja liikunta laveasti ymmärtäen Suomessa on kaikkiaan noin 20 000 liikunta-alan yhdistystä. Kunnallisen avustustoiminnan piirissä on noin 6 000–7 000 liikunta- ja urheiluseuraa.

Kuntien viranhaltijoiden arvion mukaan seuroja arvioidaan olevan yhteensä noin 10 000.³³ Vapaaehtoistyöllä on erityisesti paikallistasolla tärkeä merkitys elämänlaadun, vaikuttamisen, identiteetin ja yhteisyyden kannalta. Vapaaehtoistoiminta jakautuu pääsääntöisesti liikunta- ja urheilutoiminnan järjestämiseen, varainhankintaan ja seurojen hallinnollisissa elimissä toimimiseen. Näillä toimilla on olennainen merkitys puhuttaessa mm. harrastamisen kustannuksista, yhdenvertaisesta mahdollisuudesta liikkua ja harrastaa liikuntaa. Vapaaehtoistyön taloudellista arvoa on vaikea laskea, mutta yleisellä tasolla on arvioitu sen olevan vuositasolla toista miljardia euroa.³⁴

Kansalaisten halu auttaa tai osallistua on säilynyt, mutta toiveet ja odotukset vapaaehtoistoiminnalle ovat osin muuttuneet. Ihmisten sitoutuminen pitkäjänteiseen ja aikaa vievään tekemiseen on kaiken aikaa haastavampaa. Vapaa-ajan tekemisen muotoja on paljon. Kun samanaikaisesti seuratoiminnan laatuvaatimukset ovat kasvaneet, harjoittelutahti kiristynyt ja -kaudet pidentyneet sekä seurojen hallinnolliset vaatimukset lisääntyneet, vapaaehtoistoiminta voi koitua monelle suureksi rasitteeksi – kehitys, jota liialla byrokratialla ei ole mielekäästä vauhdittaa. Lukuisissa työryhmämietinnöissä on otettu kantaa sen puolesta, että liikuntaa ja urheilua ylläpitävää vapaaehtoistyötä ja kansalaistoimintaa on kuormitettu lukuisilla hallinnollisilla menettelyillä, jotka eivät ole yhteiskunnan kokonaisedun mukaisia.³⁵

Arvonlisäverotus

Liikunnan alan arvonlisäverokäytäntö on kirjava ja vaatii eri palveluiden kohdalla erikseen pohdinnan, mitä alv-kantaa kyseiseen palveluun voidaan käyttää. Yleisesti liikuntapalveluihin sovellettua, alennettua 10 prosentin verokantaa ei sovelleta sellaiseen liikuntapalveluun, jossa pääpaino on koulutuksessa tai opettamisessa. Tästä syntyy tilanteita, joissa esimerkiksi ryhmäliikuntatunnit ja kuntosalikortit kuuluvat 10 prosentin arvonlisäverokantaan, mutta Personal training- tai muu valmennustoiminta puolestaan 24 prosentin arvonlisäverotuksen piiriin.

- Muut kuin kaupallisten toimijoiden tarjoamat liikuntapalvelut ovat kokonaan arvonlisäverotuksen ulkopuolella, jos toiminta ei tapahdu liiketoiminnan muodossa.
- Alennettua 10 prosentin verokantaa sovelletaan sellaiseen palveluun, jolla annetaan mahdollisuus liikunnan harjoittamiseen. Näitä ovat mm. urheilutilojen, kuten esimerkiksi uima-, keila-, tennis-, palloilu- tai

33 Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja (Lehtonen, Kati; Hakonen, Harto & Koski, Pasi). Valtion liikuntaneuvoston julkaisu 2013:6.

34 Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016). Yhdenvertaiset mahdollisuudet harrastaa – painotuksena harrastamisen hinta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:19.

35 Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016). Yhdenvertaiset mahdollisuudet harrastaa – painotuksena harrastamisen hinta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2016:19.

jäähallien, kuntosalien, golf- ja tenniskenttien sekä laskettelurinteiden käyttömaksut. Alennettu verokanta soveltuu myös peli- ja salivuoroista perittäviin maksuihin. Ohjattu liikunta, kuten ryhmäliikunta kuten voimistelu- ja tanssitunnit, ovat myös tässä tarkoitettuja liikuntapalveluja. Liikuntapalvelujen alennetun verokannan tavoite on ennen kaikkea kulttuuri- ja liikuntapoliittinen.

- Alennettua 10 prosentin verokantaa ei kuitenkaan sovelleta sellaiseen liikuntapalveluun, jossa pääpaino on koulutuksessa tai opettamisessa. Keskeistä arvioinnissa on liikuntapalvelun ja koulutuksen välinen tasapaino ja palvelun tavoite. Monessa tapauksessa on kuitenkin vaikea erottaa varsinaista liikuntapalvelua ja koulutuspalvelua toisistaan. Esimerkiksi ryhmäliikuntatunnit ja kuntosalikortit kuuluvat 10 prosentin arvonnäköverokantaan, mutta personal training- tai muu valmennustoiminta kuuluu puolestaan 24 prosentin arvonnäköverotuksen piiriin.

Valtiovarainministeriö on esittänyt julkaisussaan 15.9.2016, että liikuntapalvelujen verotuen arvo vuonna 2015 oli 62 miljoonaa euroa. Vastaava ennuste vuodelle 2016 oli 63 miljoonaa euroa ja vuodelle 2017 65 miljoonaa euroa. Suhteutettuna liikunnan tuomiin hyötyihin vähentyneenä sairastamisen aiheuttamiin kuluihin tuen määrä on pieni.

Alennetun verokannan soveltaminen koulutuspalveluihin ei ole mahdollista Arvonlisädirektiivin (2006/112/EY) säännöksistä johtuen. Arvonlisäverodirektiivin liitteessä 3 on lueteltu tyhjentävästi tavaroiden ja palvelujen suoritukset, joihin jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettua verokantaa, ja koulutuspalvelut ovat jätetty tämän listan ulkopuolelle. Siksi yleisen verokannan mukaan verotettavien liikunnanohjaus- ja koulutuspalvelujen hankintaa voitaisiin tukea kotitalousvähennyksen kautta. Kotitalousvähennyksen tarkoituksena on tukea erityisesti sellaisia palveluja, joille ei muuta kautta ohjata yhteiskunnan tukea (HE 49/2003 vp, s. 4)

Verotukseen liittyviä käytännön ongelmia aiheuttavat epäselvyydet vapaaehtoisten kulkorvausten verovapaudessa, sallituissa ja verovapaissa kiittämisen ja kannustamisen tavoissa sekä verovapaiden aterioiden tarjoamisessa. Verohallinnon ohjeen mukaan verotonta talkootyötä voi olla ainoastaan perinteinen vastikkeeton talkootyö. Myös vaihtotyö (ns. aikapankkityö) katsotaan lähtökohtaisesti veronalaiseksi. Verottajan näkökulmasta verovelvollisuuden syntymiseen ei vaikuta, saako vapaaehtoinen tulon rahana, tavarana tai palveluna. Palkkioiden – jotka pääsääntöisesti ovat pieniä – maksamiseen liittyvä hallinnollisen työn määrä on suuri. Havainnot osoittavat, että vapaaehtois pohjalta toimivien tuomareiden, valmentajien tai yhdistysten hallinnollisiin elimiin osallistuvien matkustuskulut ylittävät usein verottajan raja-arvot, eivätkä huomioi esimerkiksi alueellisia eroavaisuuksia.

Työryhmän esitys 16: Alemman arvonlisäverokannan (10 %) säilyttäminen on erittäin merkityksellisessä asemassa liikunnan edistämistyössä. Pienemmän (10 %) arvonlisäverokannan tulee jatkossa soveltua myös sellaisiin liikuntapalveluihin, joissa pääpaino on koulutuksessa ja opetuksessa. Lisäksi tulee selvittää yleishyödyllisten yhteisöjen, esimerkiksi urheiluseurojen, mahdollisuus saada palautuksena liikuntapaikkamaksuista suoritettavat arvonlisäverokulut.

Työryhmän esitys 17: Vapaaehtoisille Verovapaiden kustannusten korvausten soveltamisalaa tulee järkeistää sekä matkakustannusten enimmäismäärää korottaa 5 000 euroon vuodessa. Ilmoittamisvelvollisuutta palkinnoista tulee kohtuullistaa.

LÄHTEET

- Currie et al. Social determinants of health and well-being among young people : Health Behaviour in School-Aged Children (HBSC) study : international report from the 2009/2010 survey. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2012. Health Policy for Children and Adolescents, No. 6.
- Duodecim. (2016). Liikunta, Käypä hoito -suositus, Luettavissa: <http://www.kaypahoito.fi/web/kh/suosituksset/suositus?id=hoi50075>
- Hakamäki, Pia ym. (2015) Liikunnan edistäminen kunnissa 2010–2014 : Seurantaraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2015:18; 1799-0351
- Hallituksen esitys eduskunnalle liikuntalaiksi. HE 190/2014 vp. Luettavissa: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_190+2014.pdf
- Helakorpi, Satu ym. (2016) Liikunnan edistämisen strateginen johtaminen : Kunta-, alue- ja väestötaso. Työpäperi: 2016_013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Helena Huhta (2015) "Pitää pään kasassa työttömyysaikana". Liikunta työttömien nuorten arjessa. 2015. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, julkaisuja 167, verkkojulkaisuja 87.
- Huhtanen, Kerkko & Pyykkönen, Teijo. (2012) Valtion liikuntahallinto terveyttä edistävän liikunnan kokonaisuudessa. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2012:1.
- Kokko, Sami ja Hämylä, Riikka. Lasten liikuntakäyttäytyminen Suomessa. Liitu-tutkimuksen tuloksia 2014. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2015:2.
- Kokkonen, Jouko (2013). Liikuntaa hyvinvointivaltiossa. Suomalaisen liikuntakulttuurin lähihistoria. Keuruu. Suomen Urheilumuseosäätiön tutkimuksia nro 2.
- Kolu ym. (2014) Liikkumattomuus ja terveydenhuollon kustannukset. Suomen Lääkäri lehti 12/2014 v sk 69
- Kouluterveyskysely. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.thl.fi/fi/tutkimus-ja-asiantuntijatyo/vaestotutkimukset/kouluterveyskysely>
- Kuntalaki 410/2015. Luettavissa osoitteessa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>
- Kuntaliitto Nykytilan määrällinen tarkastelu. <http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/opeku/kulti/nuoris/nuorisoluvut/Sivut/default.aspx>
- Lehtonen, Kati. & Mäkinen, Jarmo. (2015) Liikuntajärjestöjen valtionavustusjärjestelmän kehittäminen ja tietopohjan vahvistaminen Liikunnan ja kansanterveyden julkaisuja 310.
- Lehtonen, Kati; Hakonen, Harto & Koski, Pasi (2013) Liikunnan kansalaistoiminnan tietopohja. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:6.
- Liikuntalaki 390/2015. Luettavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150390>.
- Liikuntatieteellinen Seura ry. Liikuntahankkeet.fi.
- Lipponen, Kimmo. (2017) Menestyksen polulla. Huippu-urheilun ulkoinen arviointi.(2017)
- Myllyniemi, Sami (toim.). (2015) Arjen jäljillä. Nuorisobarometri 2015. Nuorisosaian neuvottelukunnan julkaisuja ISSN 1455-268X (painettu), nro 54
- Opetusministeriö (2009). Valtakunnallisten lajiliittojen tulosperusteisen määrärahaan kehittäminen. Avustajajärjestelmätyöryhmä V:n muistio. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:27.
- Opetusministeriö. (2010) Sanoista teoiksi. Huippu-urheilutyöryhmän ajatuksia suomalaisen huippu-urheilun kehittämiseksi. Helsinki. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:13.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016) Liikuntatoimi tilastojen valossa. Perustilastot vuodelta 2014.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö (2016). Yhdenvertaiset mahdollisuudet harrastaa – painotuksena harrastamisen hinta. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:19.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2017) Liikuntatoimi tilastojen valossa 2015. Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2017.
- Puronaho, Kari. (2013) Drop-out vai throw-out? Tutkimus lasten ja nuorten liikuntaharrastusten kustannuksista. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:5.
- Sosiaali- ja terveysministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö (2013). Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020. Muutosta liikkeellä. Luettavissa <http://stm.fi/liikunta>
- Suomen Olympiakomitea. (2012) Huippu-urheilun muutostyöryhmä. Suomalaisen huippu-urheilun muutos. Huippu-urheilun muutosryhmän loppuraportti.
- Suomi, Kimmo ym. (2012) Liikuntapaikkapalvelut ja väestön tasa-arvo. Seurantatutkimus liikuntapaikkapalveluiden muutoksista 1998–2009.
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, www.thl.fi; Diabeteksen yleisyys; Lihavuuden yleisyys Suomessa.
- Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://www.thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/elintavat/liikunta>
- Terveidenhuoltolaki 30.12.2010/1326. Luettavissa osoitteeseen: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101326>
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2014) Liikuntaliiketoiminnan ekosysteemin muutokset. TEM raportteja 20/2014;

Valtioneuvoston asetus liikunnan edistämisestä 550/2015. Luettavissa:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150550>

Valtion liikuntaneuvosto (2013). Arviointi valtion liikuntatoimen määrärahojen kasvun tuloksista hallituskaudella 2007–2011. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2013:8. Helsinki. Luettavissa:

http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/281/vln_arviointiraportti_lowres.pdf.

Valtion liikuntaneuvosto (2015) Valtionhallinto liikunnan edistäjänä 2015. Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2015:5.

Zacheus, Tuomas. (2010) Liikuntaan ja urheiluun liittyvät merkitykset suomalaisten elämän aikana. Kasvatus & Aika 4 (2) 2010.

Valtion liikuntaneuvosto (2016) Llausunto liikuntaa edistävien järjestöjen valtionavustuspolitiikan kehittämiseksi. Luettavissa: http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/423/jarjestoavustukset_kehittaminen.pdf

Zacheus Tuomas ym. (2012) Maahanmuuttajat ja liikunta 2012. Turun yliopisto.

Liite 1

Kuulemiset

Michael Anderson	MA 57 Consulting, director
Rainer Anttila	Valo ry., jäsenjärjestöpäällikkö
Teemu Japissan	Valo ry., toiminnanjohtaja
Eki Karlsson	Suomen Latu ry., toiminnanjohtaja
Mika Kojonkoski	Suomen Olympiakomitea ry., huippu-urheilujohtaja
Tuomas Koskela	STEA, avustusvalmistelujohtaja
Kalervo Koskimies	Opetus- ja kulttuuriministeriö, erityisasiantuntija
Juha Laitinen	PWC Oy, verotusasiantuntija
Timo Laitinen	Valtionkonttori, pääjohtaja
Kari Lampinen	Suomen Salibandyliitto ry., toiminnanjohtaja
Kimmo Lipponen	Arvo-liitto ry., toiminnanjohtaja
Tuula Lybeck	Opetus- ja kulttuuriministeriö, hallitusneuvos
Risto Nieminen	Veikkaus Oy, toimitusjohtaja (eläkk.)
Anssi Rauramo	Helsingin kaupunki, liikuntajohtaja (eläkk.)
Sari Rautio	Hämeenlinnan kaupunki, kaupunginhallituksen pj.
Timo Ritakallio	Suomen Olympiakomitea, hallituksen puheenjohtaja
Olli Sarekoski	Veikkaus Oy, toimitusjohtaja
Timo Ståhl	THL, asiantuntija
Mika Sulin	Starsquad Oy, toimitusjohtaja
Kari Sjöholm	Kuntaliitto, erityisasiantuntija
Tommi Vasankari	UKK-instituutti, johtaja

Valtion liikuntaneuvosto ja sen jaostot (3)

Liite 2



Opetus- ja
kulttuuri-
ministeriö

Kirjallinen kuuleminen

Opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasonen on asettanut työryhmän selkeyttämään valtion roolia ja ohjauskeinoja liikunta- ja urheilukulttuurin edistämiseksi. Työryhmä haluaa kuulla laajasti toimialan keskeisiä sidosryhmiä alla esitettyjen kysymysten muodossa. Työryhmän puheenjohtajana toimii kansanedustaja Hjallis Harkimo.

1. Vastaajaa koskevat tiedot

Yhteisö, jota vastaus koskee	_____
Vastauksen kirjaajan etunimi	_____
Vastauksen kirjaajan sukunimi	_____
Matkapuhelin	_____
Sähköposti	_____

2. Mitkä ovat mielestänne opetus- ja kulttuuriministeriön tärkeimmät tehtävät liikunnan edistämiseksi? Voitte valita alla olevista vaihtoehtoista vähintään kolme ja enintään viisi. Mikäli mikään tai osa valmiiksi annetuista vaihtoehtoista ei kuulu mielestänne OKM:n tärkeimpiin tehtäviin, voitte tuoda oman näkemyksenne esille kohdassa/kohdissa (muu, mikä) *

- ☐ Informaation tuottaminen toimijoiden käyttöön
- ☐ Kuntien liikuntatoiminnan avustaminen
- ☐ Liikunta- ja urheiluseurojen tukeminen

- ☐ Säädösvalmistelu ja -ohjaus
- ☐ Avustusten käytön valvonta
- ☐ Kehittämishankkeiden avustaminen
- ☐ Suurtahtumien avustaminen
- ☐ Urheilijan kaksoisuran avustaminen
- ☐ Kansainvälinen yhteistyö
- ☐ Soveltava liikunta (liikkumis- ja toimintaesteiset, vammaiset ja pitkäaikaissairaat jne.)
- ☐ Huippu-urheilun toimintaedellytysten vahvistaminen
- ☐ Urheilijoiden tukeminen (mm. urheilija-apurahat) Liikunnan aluehallinnon tukeminen
- ☐ Liikunnan koulutustoiminnan avustaminen
- ☐ Liikuntaa edistävien järjestöjen toiminnan avustaminen
- ☐ Liikuntaa koskevan tutkimuksen ja tiedolla johtamisen avustaminen
- ☐ Liikuntapaikkarakentamisen avustaminen
- ☐ Poikkihallinnollinen yhteistyö (mm. sosiaali- ja terveys-, ympäristö-, koulutustoimialat)
- ☐ Yleisten toimintaedellytysten luominen
- ☐ Muu, mikä _____
- ☐ Muu, mikä _____
- ☐ Muu, mikä _____
- ☐ Muu, mikä _____

3. Kuinka hyvin (asteikko 1-6) OKM mielestänne onnistuu näissä tärkeimmäksi kokemienne (3-5 kpl) tehtävien hoitamisessa (asteikko 1-6). Ohje: rastin saa pois painamalla sitä uudestaan. *

1= heikosti 2= välttävästi 3= tyydyttävästi 4= hyvin 5= erinomaisesti 6= ei osaa sanoa

4. Valtio avustaa liikunnan toimialaa monimuotoisesti. Mitkä ovat osaltanne valtionavustuspolitiikan keskeiset kehittämiskohteet ja vastaavasti niitä koskevat konkreettiset kehittämissityksenne sitä koskien? *

1000 merkkiä jäljellä

5. Miten toiminnan tuloksia ja vaikuttavuutta liikunnan toimialalla voitaisiin mielestänne nykyistä paremmin mitata ja arvioida? *

- ☐ Valtio määrittää mittarit ja mittaa ja arvioi
- ☐ Avustuksen saaja määrittää mittarit ja valtio mittaa ja arvioi
- ☐ Avustuksen saaja ja valtio yhdessä määrittelevät mittarit ja niiden arvioinnin
- ☐ Avustuksen saaja arvioi itse toimintaansa
- ☐ Muu, mikä

6. Kuinka monta prosenttia (%) toimintanne kokonaismenoista katettiin valtionavustuksilla viimeisimmän tilinpäätöksen mukaisesti? *

- ☐ Alle 10 prosenttia
- ☐ 10-20 prosenttia
- ☐ 20-30 prosenttia
- ☐ 30-40 prosenttia

- ☐ 40-50 prosenttia
- ☐ 50-60 prosenttia
- ☐ 60-70 prosenttia
- ☐ 70-80 prosenttia
- ☐ 80-90 prosenttia
- ☐ 90-100 prosenttia

7. Arviosi seuraavien asioiden painoarvosta yhteisösi toiminnan ja talouden kokonaisuudessa (%) (YHTEENSÄ 100) *

Arkiliikunnan edistäminen ja fyysinen aktiivisuus _____

Lasten ja nuorten liikunta _____

Aikuisväestön liikunta _____

Kilpa- ja huippu-urheilu _____

Muu, mikä _____

Summa on yhtä kuin 0

8. Muut huomionne työryhmälle (max 500 merkkiä)

500 merkkiä jäljellä

Liite 3



Aihe: Liikuntaa ja urheilua edistävien toimenpiteiden vaikutusten arviointi

Liikunta ja urheilu koskettavat laaja-alaisesti eri hallinnonalojen toimintaa. Valtioneuvoston eduskunnan toimikaudeksi asettamalla valtion liikuntaneuvostolla on liikuntalain mukaisesti tehtävä arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella. Liikuntaneuvosto käynnistää kokonaisarvioinnin eri hallinnonalojen toiminnan merkityksestä ja vaikutuksista arkiliikunnan, liikunnan harrastamisen ja huippu-urheilun edistämistyössä.

Tausta:

Arkiliikkuminen, fyysisestä toimintakyvystä, terveydestä ja hyvinvoinnista huolehtiminen, kuten myös kilpa- ja huippu-urheilu moninaisine vaikutuksineen koskettavat laaja-alaisesti suomalaista yhteiskuntaa. Fyysisen aktiivisuuden määrä on väestötasolla laskenut, mikä näkyy suomalaisten kestävyyskunnon laskuna ja ylipainoisuuden sekä elintapasairauksien yleistymisenä.

Terveydellisten vaikutusten lisäksi liikunnan ja urheilun merkitys tunnetaan aiempaa laaja-alaisemmin. Liikunta tukee arjessa selviytymistä, ikäihmisten pärjäämistä kotiooloissa, kuten myös oppimista, muistitoimintoja ja mielen hyvinvointia. Liikuntaan ja urheiluun liittyvä kansalaistoiminta on laajaa ja siten toiminnalla on suuri yhteisöllisyyttä ylläpitävä ja syrjäytymistä estävä vaikutus. Myös liikuntaan ja urheiluun liittyvä elinkeinotoiminta on laajentunut. Liikunta- ja urheilutapahtumien vaikutukset voivat olla laaja-alaisia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluu liikunnan edistäminen. Liikuntalain (390/2015) mukaisesti ministeriö vastaa liikuntapolitiikan yleisestä johdosta, yhteensovittamisesta ja kehittämisestä sekä liikunnan yleisten edellytysten luomisesta valtionhallinnossa.

Käytännössä kuitenkin kaikkien valtionhallinnon toimenalojen toiminnalla on vaikutuksia suomalaisten arkiliikuntaan, omatoimiseen ja ohjattuun liikunnan harrastamiseen sekä kilpa- ja huippu-urheiluun. Tämä tarkoittaa muun muassa kävelyn ja pyöräilyn olosuhteiden luomista, sosiaali- ja terveyspalveluiden yhteydessä annettavaa liikuntaneuvontaa, työelämän ja työhyvinvoinnin, yrittäjyyden ja matkailun edistämistä, ulkoiluolosuhteita ja luonnon virkistyskäyttöä, varhaiskasvatuksessa tapahtuvaa liikkumista, koulutusjärjestelmässä tapahtuvaa liikunnan opetusta, koulutusta ja oppilaitosten liikunnan edistämistoimenpiteitä ja Puolustusvoimien liikuntakasvatusta. Myös kuntien yleisellä ohjaamisella ja verotuksella on merkittävä vaikutus myös liikunnan ja urheilun edistämiseen.

Vaikutusten arviointi:

Valtioneuvoston eduskunnan toimikaudeksi asettamalla valtion liikuntaneuvostolla on liikuntalain mukaisesti tehtävä arvioida valtionhallinnon toimenpiteiden vaikutuksia liikunnan alueella. Arviointitehtävä kattaa kaikkien hallinnonalojen toimenpiteiden arvioinnin liikunnan edistämisen näkökulmasta.

Osana tätä työtä lähetämme kaikkiin ministeriöihin oheisen kyselyn. Sen vastaukset ja muut tausta-aineistot kootaan yhteen kevään 2017 aikana. Koosteet toimitetaan ministeriöihin tarkastettavaksi ennen julkaisemista. Liikuntaneuvosto kuulee toimikautensa aikana ministereitä liikuntaa ja urheilua koskevan poikkihallinnollisen yhteistyön lisäämiseksi.

Pyydämme teiltä vastauksia sivulla kaksi oleviin kysymyksiin 19.4.2017 mennessä osoitteeseen minna.paajanen@minedu.fi.

Yhteistyöterveisin



Tapio Korjus

puheenjohtaja



Minna Paajanen

pääsihteeri

Kysely:

Kyselyssä liikunnalla ja urheilulla tarkoitetaan kaikkea arjen fyysistä aktiivisuutta, jonka tavoitteena on terveyden ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen, omatoimista ja järjestettyä liikunta- ja urheilutoimintaa ja huippu-urheilulla kansallisesti merkittävää sekä kansainväliseen menestykseen tähtäävää tavoitteellista urheilutoimintaa.

1. Miten arkiliikunta, liikunnan harrastaminen ja huippu-urheilu kytkeytyvät toimialanne ydintavoitteisiin (mm. terveyden ja hyvinvoinnin, kestävän kehityksen, kansalaistoiminnan ja kilpailukyvyn edistäminen jne.)?
2. Miten vaikutuksia katsotte arkiliikunnalla, liikunnan harrastamisella tai huippu-urheilun edistämisellä olevan toimialanne tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta?
3. Miten liikunnan ja huippu-urheilun edistäminen ovat näkyneet 2010-luvulla toimialanne keskeisissä strategioissa ja kehittämissuunnitelmissa? Asiakirjat tulee listata oheen.
4. Mitkä katsotte toimialanne keskeisiksi säädösohjauksen muodoiksi, joilla on vaikutusta arkiliikunnan, liikuntaharrastuksen ja huippu-urheilun edistämiseen. Säädökset tulee listata oheen.
5. Mitkä katsotte toimialanne keskeisiksi resurssiohjauksen (valtionosuudet, valtionavustukset) muodoiksi, joilla on vaikutusta arkiliikunnan, liikuntaharrastuksen ja huippu-urheilun edistämiseen. Resurssiohjauksen muodot tulee listata oheen.
6. Mitkä katsotte toimialanne keskeisiksi informaatio-ohjauksen muodoiksi, joilla on vaikutusta arkiliikunnan, liikuntaharrastuksen ja huippu-urheilun edistämiseen. Informaatio-ohjauksen muodot tulee listata oheen.
7. Kuinka toimialaltanne kohdentuvaa kokonaisresursointia arkiliikuntaan, liikuntaan ja huippu-urheiluun voidaan arvioida ja pysyväisluontoisesti seurata?
8. Mitä seuranta-, arviointi- ja tutkimustietoa arkiliikunnan, liikunnan ja huippu-urheilun edistämisestä hallinnonalalle on olemassa?

Vapaa sana

Vastauksista kiittäen!



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN 978-952-263-508-2 (nid.)

ISBN 978-952-263-507-5 (PDF)

ISSN 1799-0343 (nid.)

ISSN 1799-0351 (PDF)